

**COORDINACIÓN Y COHERENCIA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS  
SOCIALES DEL VALLE DEL CAUCA - ORDENANZA 330 DE 2011**  
**Sistematización y análisis de la Formulación y Operacionalización**

**TRABAJO DE GRADO**

**Directora**

**KAREM SANCHEZ DE ROLDAN**

**JEAN PAUL CUTIVA DURAN**

**DIEGO RAMIRO OBANDO DOMINGUEZ**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE**  
**FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN**  
**MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS**  
**SANTIAGO DE CALI.**

**2015**

## TABLA DE CONTENIDO

Resumen.....	5
1.0 INTRODUCCIÓN .....	6
1.1 Antecedentes .....	6
1.2 Justificación.....	9
1.3 Descripción del Contexto .....	12
1.4 Contexto de la Ordenanza .....	18
1.5 Contexto de la Sistematización .....	32
1.5.1 Objeto de la Sistematización: .....	34
1.6 Aplicación Metodológica .....	38
1.7 Preguntas de Investigación .....	42
1.7.1Pregunta Principal:.....	42
1.7.2Preguntas Específicas: .....	42
1.8 Objetivos .....	42
1.8.1 Objetivo General:.....	42
1.8.2 Objetivos Específicos: .....	42
2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL .....	43
2.1 Conceptos Clave.....	43
2.2 Marco Teórico .....	46
2.2.1 Coordinación y Coherencia de la Política Pública.....	46
2.2.2 Gobernanza .....	49
2.2.3 Redes de Políticas Públicas.....	52
2.2.4 Rendición de Cuentas por Resultados .....	54
2.3 Hipótesis.....	56
2.3.1 La Política Pública como Respuesta.....	56
2.3.2 La Política Social como Generación de Capacidades.....	57
2.3.3 Participación en Red como Acción Comunicativa .....	58
2.3.4 Acción Colectiva como Valor Social.....	59
2.4 Estado del Arte .....	60

3. SISTEMATIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA DE FORMULACIÓN DE LA ORDENANZA 330 DE 2011 .....	62
3.1 Reconstrucción Documental.....	67
3.1.1 Hallazgos encontrados .....	74
3.2 Reconstrucción de la Experiencia .....	76
3.2.1 Análisis de la Sistematización de Actores .....	88
4.0 OPERACIONALIZACIÓN DE LA ORDENANZA 330 DE 2011 .....	91
4.1 Sistema de Gestión Social Integral (SIGESI).....	94
4.1.1 Enfoque de Derechos .....	95
4.1.2 Enfoque Diferencial.....	97
4.1.3 Sistema de Información Social .....	98
4.2 Sistema de Gestión Orgánica.....	100
4.2.1 Coordinación de Actores .....	103
4.2.2 Coherencia de Enfoques .....	109
4.2.3 Territorialización de las Políticas Sociales .....	111
4.3 Empoderamiento Social .....	112
4.3.1 La Necesidad de Participación Social.....	113
4.3.2 Capital Social como respuesta .....	114
4.4 Análisis de Evidencias.....	116
5.0 CONCLUSIONES .....	119
6.0 RECOMENDACIONES .....	120
7. BIBLIOGRAFÍA .....	122
ANEXOS .....	131
ANEXO 1 – DOCUMENTO DE PROPUESTA DEL “MARCO GENERAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIALES SOSTENIBLES DEL VALLE DEL CAUCA” .....	131
ANEXO 2 – DOCUMENTO FINAL PARA APROBACIÓN EN ORDENANZA..	163
ANEXO 3- MODELO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUCTURADA APLICADA .....	186
ANEXO 4 – TRANSCRIPCIÓN DE ENTREVISTAS REALIZADAS .....	190

## **Índice de cuadros**

Cuadro 1.1 Factores institucionales de descoordinación e incoherencia de las Políticas Públicas Sociales

Cuadro 1.2 Lineamientos de la Ordenanza

Cuadro 1.3 Etapas operativas de la Sistematización

Cuadro 1.4 Sistematización de la experiencia de formulación de la Ordenanza 330 –

Cuadro 1.5 Dependencias Gobernación del Valle

## **Índice de Tablas**

Tabla 1.1 Actores Institucionales y Civiles

Tabla 1.2 Operacionalización Metodológica

Tabla 1.3 Matriz de procesos

Tabla 1.4 Instancias de Coordinación

## **Resumen**

La Ordenanza 330 de 2011 de la Gobernación del Valle del Cauca: “Por medio de la cual se establece el Marco General de las Políticas Públicas Sociales Sostenibles del Departamento del Valle del Cauca”, es una directriz de gestión pública que busca integrar el enfoque de Derechos Humanos al trabajo de las Instituciones Públicas, empoderar a las organizaciones sociales en la construcción de Políticas Públicas orientadas al Desarrollo, la Equidad y la Justicia Social.

La directriz de gestión pública surge como respuesta a los niveles de inequidad y la pobreza arraigada en el territorio del Valle del Cauca, hechos que generan una importante inquietud académica y general; puesto que, a pesar de los esfuerzos por luchar contra las problemáticas sociales, las cifras no son alentadoras (PNUD, 2008), haciendo visible la necesidad de analizar las razones que desencadenan las dinámicas de pauperización de las comunidades menos favorecidas.

La Ordenanza, permite develar una necesidad fundamental del proceso de modernización del Estado: generar capacidades, a través de la coordinación y coherencia de las políticas públicas, a través de territorializar los esfuerzos institucionales, para focalizar el trabajo de manera sinérgica entre las dependencias de las entidades territoriales, mediante estrategias conjuntas entre las instituciones y la población civil, como actores que son la base para generar transformaciones sociales; avanzando en la construcción de un modelo de gobernabilidad que propenda a la generación de tejido social, abordada desde el concepto de Capital Social.

## **1.0 INTRODUCCIÓN**

### **1.1 Antecedentes**

A pesar que el Valle del Cauca es uno de los departamentos del país de mayor desarrollo económico, que más contribuye al Producto Interno Bruto (PIB) nacional, aportando según el DANE el 10,01% para el año 2013, los resultados no se manifiestan en un desarrollo social proporcional al económico, marcando grandes asimetrías entre territorios como Cali (3 ciudad en importancia del país en términos económicos) y municipios como Vijes, Argelia y El Cairo (que cuentan con realidades sociales muy dispares a la capital) (Procuraduría General de la República, 2012).

El Informe de Desarrollo Humano Sostenible (PNUD, 2008), mostró una realidad abrumadora: la desigualdad y la inequidad como un común denominador en la región, que coincide con la preexistencia de grandes asimetrías en el acceso a servicios básicos y participación de los actores en la vida pública, limitando de manera fundamental el Desarrollo Social y Económico (Sen, 2002), obstruyendo el acceso a las oportunidades, evidenciando la necesidad de generar una transformación social sustancial en los territorios.

Las dinámicas sociales y políticas de los territorios, son un eje fundamental, para garantizar el mejoramiento las condiciones de vida de los vallecaucanos, necesidad imperante para promover un Desarrollo Humano Sostenible (BID, 2003), pero ubicando dentro de la agenda pública, la integralidad la institucional en el departamento del Valle del Cauca, a través de la coordinación y coherencia de los actores sociales e institucionales en la estructuración de las Políticas Públicas Sociales.

Partiendo del Informe de Desarrollo Humano Sostenible, se evidencian algunos de los aspectos estructurales en el departamento, que sustentan la necesidad de articular cambios significativos en el modelo de Desarrollo y en las dinámicas sociales en el Valle del Cauca, para lograr avanzar hacia un desarrollo social inclusivo, que a pesar de inmensas inversiones financieras, institucionales y sociales, no se han logrado zanjar los flagelos más problemáticos del departamento, como lo son (PNUD, 2008):

- Desigualdades Significativas: Diferencias significativas entre grupos poblacionales, que muestra asimetría en el acceso a los servicios y oportunidades.
- Conductas discriminatorias: A pesar de la diversidad étnica y poblacional del Valle del Cauca, hay conductas que evidencian valores negativos asociados a comunidades particulares.
- La discriminación de la población en situación de discapacidad: El desarrollo y las dinámicas sociales, han excluido a las personas que cuentan con condiciones especiales.
- Distancias profundas entre subregiones y entre municipios en términos de los principales indicadores de desarrollo: subsisten grandes diferencias sustanciales en el Desarrollo entre los municipios rurales y urbanos, del plano y la ladera del Valle.
- Falta de voz, voto y veto: Carencia de herramientas que permitan el ejercicio democrático activo de los actores en la vida política de la región, que les permita alcanzar mejores accesos al bienestar.

Empíricamente se evidencia la persistencia de situaciones que restringen el acceso de sectores poblacionales amplios a los derechos, libertades y capacidades necesarias para llevar una “buena vida” (Sen, 2009) que requieren atención para promover formas de vida creativa, pacífica, productiva y saludable, objetivo de la política social del Valle del Cauca (Gobernación del Valle del Cauca, 2011), pero requiere, que se configuren condiciones que permitan establecer una visión holística de una identidad regional, que apalanque el desarrollo social y económico del departamento, incluyendo a los ciudadanos como parte fundamental para el Desarrollo.

De ahí, la importancia de contar con una Política Pública Social, que contribuya a avanzar hacia la Inclusión y Desarrollo Humano Sostenible, no solamente en términos monetarios, sino, atendiendo las necesidades particulares de los diferentes grupos poblacionales, con un enfoque diferencial, que haga visible el rol que debe ocupar la institucionalidad de la Gobernación como Garante de Derechos, medio para generar un cambio sustancial en la comprensión de una realidad social dinámica, heterogénea y compleja.

Además de ello, gracias a la incorporación en la agenda pública la necesidad de salvaguardar los derechos de los niños y niñas, como objeto supremo por parte del Estado (Ley 1098, 2006), se ha logrado incluir una herramienta metodológica, instrumental y jurídica para los entes territoriales del país, partiendo de obligaciones concretas como: el Consejo de Políticas Sociales, la Rendición Pública de Cuentas en Primera Infancia, Comités Sociales y ubicando responsabilidades vinculantes para los mandatarios, frente a los flagelos que atañen al Estado Social de Derecho.



Generando una nueva dinámica, en la cual los gobiernos son quienes deben responder a los requerimientos de atender a grupos poblacionales, utilizando como base dinámicas participativas, sinérgicas y holísticas de atención a los Derechos de los ciudadanos, amplificando el sistema tradicional de gestión de las políticas públicas sociales; a su vez, ha brindado directrices sobre la gestión pública, para el aseguramiento de la garantía de derechos para niños, niñas y adolescentes como bien superior que el Estado debe salvaguardar.

Por ello, en el año 2009, gracias al trabajo de los profesionales técnicos de la Gobernación del Valle del Cauca, se generaron espacios fundamentales para consolidar una propuesta por parte de la Gobernación, que diera cuenta de un marco y un modelo de gestión que busca responder a la necesidad de salvaguardar los derechos de niños, niñas y adolescentes, pero respondiendo a la búsqueda de una estructura legal jurídica, organizacional y técnica que permitiera continuar avanzando en la prevención, garantía y restablecimientos de los derechos consagrados para los grupos poblacionales establecidos no solamente en la 1098 de 2006, sino en la población vulnerable y no vulnerable del departamento.

## **1.2 Justificación**

El enfoque de Derechos Humanos, promulgado por las Naciones Unidas (PNUD, 2008), manifiesta la necesidad de aunar esfuerzos para la construcción de una nueva ciudadanía, cimentada en la generación de capacidades para exigir, interlocutar y proponer estrategias para el desarrollo (Habermas, 1999), las cuales surgen de la construcción de instituciones que propendan a establecer escenarios de participación, de

personas que estén en la capacidad de ejercer su ciudadanía (Urquijo, 2011) y de Instituciones que sean capaces de ser Agentes de ese cambio.

La necesidad de generar la inclusión de los ciudadanos en la vida pública, parte de la configuración de instituciones fuertes, como fuente de equidad (Rawls, 1971), logrando equilibrar los recursos públicos, en función de generar capacidades en los ciudadanos (Sen, 2009) solamente a través de la construcción de una Ciudadanía fuerte (Urquijo, 2011), se puede comenzar a avanzar en el Desarrollo, que requiere de comunidades empoderadas de su realidad social, conscientes de su rol como agentes de cambio.

La Administración Departamental, es la articuladora constitucional de la Gestión de los municipios con las políticas nacionales, pero son los gobiernos locales quienes son finalmente los entes responsables de la “territorialización” de las políticas públicas (De Roux, 2007), políticas que deben contar con una estructura lógica, coherente y estructurada, que dirija los esfuerzos hacia el logro de los resultados concretos, participativos y particulares, permitiendo generar cambios significativos en las condiciones de vida de los habitantes, especialmente en aquellos que cuentan con un grado de vulnerabilidad más alta.

Por lo cual dentro de la Ordenanza 330 de 2011, se toma como punto de partida el rol articulador de la gobernación, como marco para la construcción de Políticas Públicas Sociales en el Valle del Cauca, articuladas a los territorios en donde se operacionalizarán, incluyendo a las dependencias de la entidades y a los territorios, que

tienen por competencia realizar acciones concretas con la sociedad organizada, apuntando a:

*“Establecer mecanismos para mejorar la calidad del empleo, incrementar la producción limpia, apoyar un esfuerzo regional por la calidad de la educación y contribuir al desarrollo de programas regionales que mejoren la gobernabilidad y fortalezcan la ciudadanía”* (PNUD, 2008, pág. 10),

Por ende, fundamental para cualquier interesado en el estudio de las Políticas Públicas Sociales reflexionar sobre el rol que ocupan las instituciones, en la construcción de políticas públicas que incluyan (Banco Mundial, 2009): la participación política y la integración de actores sociales, como base para el desarrollo, entendido como la construcción de una ciudadanía que sustente desde lo económico, político y social, una estructura social incluyente y sostenible.

Aunque, la Ordenanza se gestó en 2011, es esencial retomarla como fundamento instrumental, técnica, jurídica y orientación, para avanzar hacia el desarrollo humano sostenible, para transversalizar la política pública social, permitiendo establecer con claridad los elementos fundamentales sobre la perspectiva de derechos humanos, brindando directrices de política pública, hacia la búsqueda de participación social, el enfoque diferencial y la perspectiva de género, como orientaciones a las cuales deben responder las políticas públicas sociales.

Debido a ello y a la responsabilidad de la Universidad del Valle de aportar a la Gestión Pública del departamento, es fundamental ahondar en investigaciones que avancen en buscar alternativas que propendan a reconocer los avances en políticas

públicas, brindar elementos que aporten en la construcción de ciudadanía, pero sobre todo, abordar desde la singularidad de las realidades concretas del departamento.

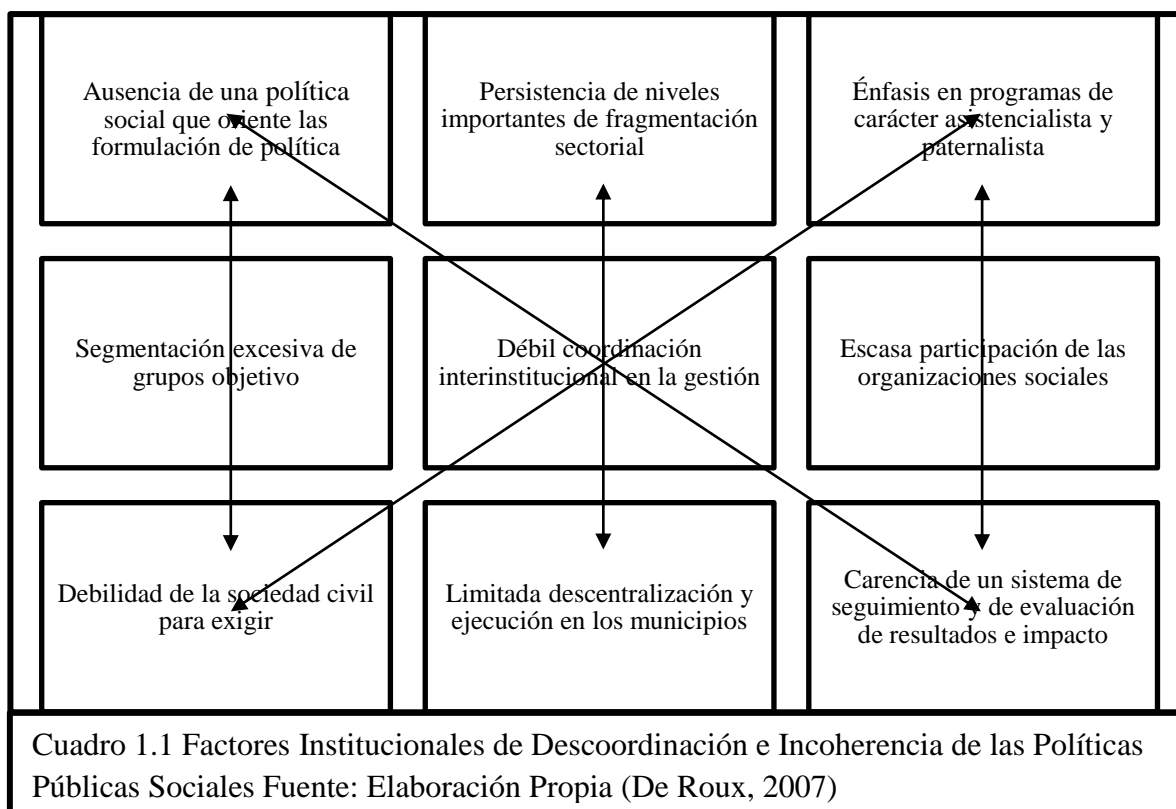
### **1.3 Descripción del Contexto**

#### Contexto relacional Institucionalidad – Sociedad Civil

El informe de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca (PNUD, 2008), brindó un diagnóstico, que permitió visibilizar la complejidad de los desafíos de la Política Social en el departamento, debido a que exige nuevos desarrollos, una mejor capacidad de análisis para entender los fenómenos multi-causales y multifacéticos que afectan el bienestar de los vallecaucanos desde la institucionalidad. Evidencia que desde la relación institucionalidad – sociedad civil (Cuadro 1.1), se tienen grandes deficiencias, que son consecuencia directa de factores que generan dinámicas negativas en el departamento, que propician y justifican la existencia de la Ordenanza 330 de 2011:

- La ausencia de una Política Social que oriente la formulación de política: que básicamente opera en contravía de la lógica de la interdependencia necesaria entre las políticas de los entes territoriales, que debe generar integralidad, coherencia, coordinación y complementariedad en su formulación.
- Persistencia de niveles importantes de fragmentación sectorial: orientada a la diferencia presupuestal, organización y prioridad en la agenda pública con la que cuentan las diferentes dependencias, generando asimetrías que impiden la integralidad de la política pública social.

- Énfasis en programas de carácter asistencialista y paternalista: orientaciones mediante programas y proyectos que desde la nación, promueven unas dinámicas que están en discordancia del enfoque de derechos humanos y la generación de capacidades.
- Segmentación excesiva de grupos objetivo: que se manifiestan en los múltiples espacios y comités temáticos, sectoriales y poblacionales, que impiden lograr un diálogo integrativo de las dinámicas sociales.
- Débil coordinación interinstitucional en la gestión: que se manifiesta en la desarticulación de enfoques, estrategias y metodologías de gestión pública, que desde los programas y proyectos de las dependencias, no dialogan armónicamente.
- Escasa participación de las organizaciones sociales: que no cuentan con los instrumentos, formación, medios formales, ni interlocutores que consensen estrategias de atención a las demandas sociales.
- Debilidad de la sociedad civil para exigir: debido al desconocimiento de los medios formales e informales de participación, que incluyen la desconfianza frente a las instituciones.
- Limitada descentralización y ejecución en los municipios: puesto que muchos de los proyectos, programas y recursos son territorializados sin tenerlos en cuenta, generando desconcentración de los esfuerzos.
- Carencia de un sistema de seguimiento y de evaluación de resultados e impacto: ya que los medios existentes y las instancias de articulación no están sincronizadas entre sí y con los entes territoriales.



El anterior pre-diagnóstico, sumado a la pérdida de institucionalidad de la gobernación (abordada con mayor profundidad posteriormente), evidencia que los fenómenos, no tienen una única fuente de origen, ni admiten una única lectura, como tampoco obedecen a una respuesta mono-factorial. Requieren de una revisión amplia, provista de gran complejidad, tanto en su lectura como en su abordaje, mediante estrategias e intervenciones complementarias.

La presente investigación, está basada en el diagnóstico que orientó la Ordenanza (De Roux, 2007) (PNUD, 2008) y en la interpretación actual del instrumento por parte de los actores (Capítulo 3), pretendiendo identificar los aspectos fundamentales que a través la Ordenanza busca mejorar la coordinación y coherencia de la implementación de las Políticas Públicas Sociales del Valle del Cauca, a través de la

implementación de los instrumentos, contenidos en un modelo de gestión social y político (Capítulo 4) que permita avanzar hacia la construcción de un sistema de gobernanza que brinde a la población el poder de injerencia en las decisiones públicas .

Es necesario profundizar la investigación, desde la riqueza del método constructivista, que mediante la sistematización de la experiencia de los actores que hicieron parte de la construcción de la Ordenanza, poniendo en evidencia las ideas fundamentales y elementos que hicieron parte de la misma, brindando elementos sobre su operatividad, objetivos, metas y finalidades. Contrastándolos con la realidad actual, teniendo en cuenta los avances logrados hacia la construcción de nuevas instancias que permitan aplicarla Ordenanza, en acciones concretas.

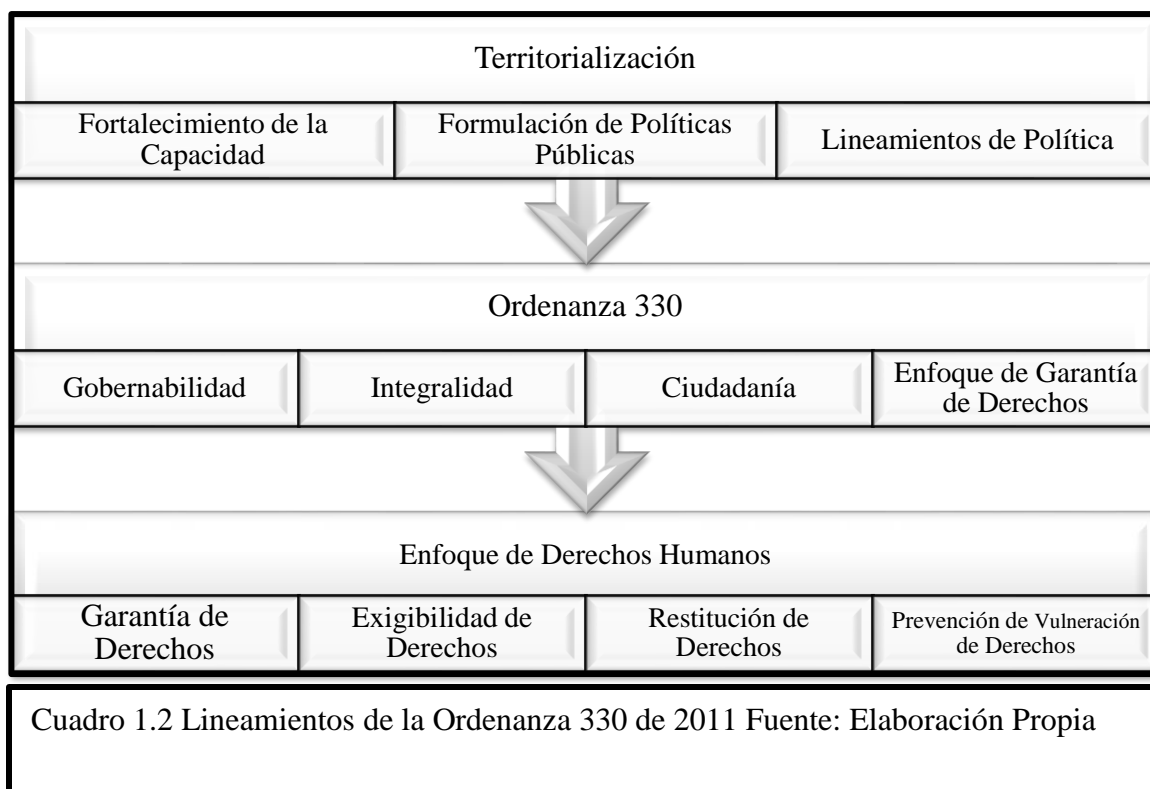
La Ordenanza, cumple un rol fundamental en la articulación de las políticas sociales en el departamento, no solamente como instrumento de gestión pública, sino como medio de transformación del mismo, que aborda desde la necesidad de empoderar a los actores sociales, a través de la formulación, implementación y evaluación de la política pública; tomando como base la acción colectiva y la interacción entre los actores sociales, para el direccionamiento de las acciones gubernamentales hacia la inclusión e integralidad de la ciudadanía como ejercicio colectivo, tomando como punto de partida y los elementos metodológicos adyacentes en la gestión pública (Cuadro 1.2):

- **Territorialización:** entendida como la acción que realizan, los diferentes entes territoriales, para llevar la ejecución de políticas públicas, siendo de obligatorio cumplimiento y que deben estar orientadas hacia:

- Fortalecimiento de Capacidades: generando dentro de las comunidades, facultades y herramientas que permitan construir ciudadanía, concertando con las instituciones vías para el desarrollo.
- Formulación de Políticas Públicas: que estén enfocadas en la construcción de ciudadanía, a través el desarrollo comunitario, local y regional, que incluyan la singularidad de los territorios.
- Lineamientos de Política: que desde los entes territoriales nacionales, departamentales y locales, estén enfocados en directrices claras que correspondan conjuntamente a resolver las problemáticas sociales.
- **Ordenanza 330:** entendida como el instrumento que permite articular la territorialización, mediante la creación de escenarios de participación, que desde la gobernación logre generar dinámicas orientadas a:
  - Gobernabilidad: cimentada en la participación de los actores sociales para encontrar vías hacia el desarrollo, buscando articular sinergias estratégicas dentro de los territorios.
  - Integralidad: logrando integrar espacios, donde se concretan las políticas que orientan un desarrollo incluyente y sostenible, que cuentan con la legitimidad de la participación.
  - Ciudadanía: base para la generación de los insumos para formular políticas, la estructura para implementarlas y el control sobre las acciones realizadas por parte de las instituciones.



- Enfoque de Garantía de Derechos: como base para la construcción de una ciudadanía activa, puesto que no ve a las entidades e instituciones como oferentes, sino como garantes de derechos.
- **Enfoque de Derechos Humanos:** cimiento para lograr verdaderos avances en la construcción de instituciones, que respondan de manera armónica a las demandas sociales, mediante:
  - Garantía de derechos: entendida como la obligación de los entes territoriales de hacer efectivos los derechos de la población dentro del territorio.
  - Exigibilidad de Derechos: basado en el reconocimiento por parte de los actores sociales e institucionales, de los derechos que poseen, generando una sincronía entre ambos.
  - Restitución de Derechos: sustentado en la existencia de una vulneración de derechos, que permite generar rutas para reconocerlo y buscar soluciones orientadas a resolverlo.
  - Prevención de Vulneración de Derechos: dirigido a encontrar focos de vulneración, generando estrategias que impidan la vulneración, generando una planeación sobre los contextos y recursos necesarios para propiciarlos.



## 1.4 Contexto de la Ordenanza

### Contexto Institucional ( Gobernación del Valle del Cauca, 2012)

La Secretaría de Participación y Desarrollo Social es una institución Pública del orden departamental, encargada de asegurar la coordinación, concertación y aplicación de políticas, planes, programas, proyectos y acciones orientadas a mejorar la capacidad de gestión de los municipios en el ámbito de empleo y generación de ingresos, infraestructura comunitaria, tejido social, participación y gestión social.

#### **Misión:**

Orientar, promover y articular políticas de desarrollo social en el Valle del Cauca, de manera concertada y participativa con las secretarías departamentales, los municipios y los distintos actores del desarrollo. Fomentar propuestas y acciones que

contribuyan a la formulación e implantación de políticas, con intervenciones que promuevan la articulación adecuada de las organizaciones y su gestión efectiva, para contribuir a mejorar la calidad de vida de la población e impulsar su desarrollo.

### **Visión**

Ser una secretaría líder en la formulación y gestión de políticas sociales, contribuyendo a la construcción de un departamento equitativo, competitivo y participativo.

### **Objeto:**

Fortalecer la Participación y la Inclusión de los diferentes grupos poblacionales del Departamento, ejecutando acciones afirmativas en lo Social, con enfoque diferencial, para cumplir los propósitos regionales de bienestar y Desarrollo Social con Perspectiva de derechos.

### **Principios (Decreto 1650 de 2012):**

- **Enfoque hacia la comunidad identificada como el cliente:** que busca prestar un servicio orientado a satisfacer a la comunidad objetivo, es decir, a la comunidad vallecaucana, entendida desde la lógica de la plena satisfacción de sus necesidades.
- **Liderazgo:** buscando desde la dirección, generar una unidad de propósito, que busque generar un ambiente interno favorable, donde los servidores estén involucrados y empoderados de su trabajo.

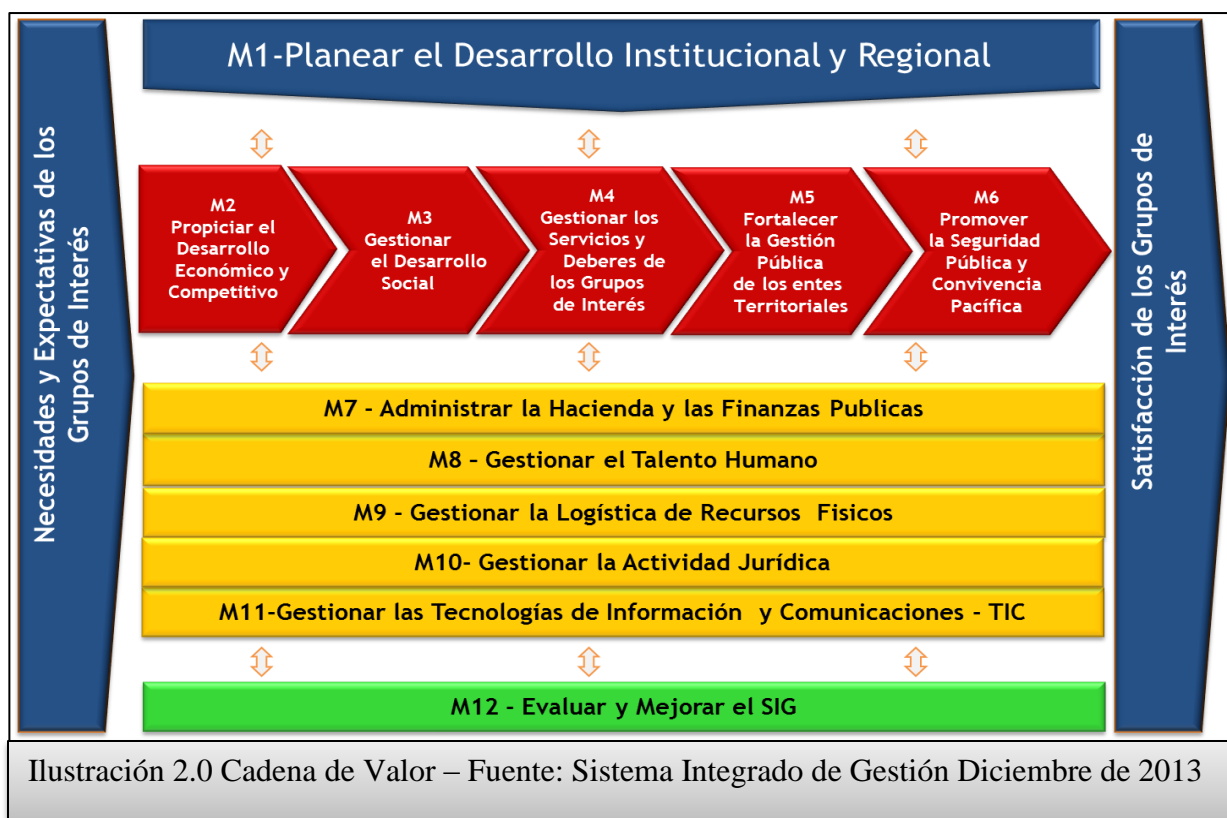
- **Participación Activa de los Servidores Públicos:** consistente en la necesidad de generar participación por parte de los funcionarios, orientados al cumplimiento de las metas esperadas.
- **Enfoque Basado en Procesos:** basada en la identificación, delegación y ejecución de actividades en Red que promueven el trabajo sistémico y coordinado, en pos de satisfacer las necesidades de manera óptima.
- **Enfoque del Sistema para la Gestión:** articulada a través de la caracterización de procesos que permita identificarlos, comprenderlos mejorarlos de manera interrelacionar, buscando generar eficacia, eficiencia y efectividad.
- **Mejora Continua:** buscando en los procesos de la secretaría, establecer planes para el mejoramiento de las prácticas realizadas y encontrando alternativas que optimicen la función pública.
- **Enfoque basado en hechos y datos para la Toma de Decisiones:** sustentando la necesidad de contar con información verás que permita articular los esfuerzos, en la priorización de necesidades.
- **Relaciones mutuamente beneficiarios con los proveedores de bienes o servicios:** generando relaciones simétricas con las personas naturales o jurídicas que prestan sus servicios a la organización.
- **Coordinación y Articulación:** trabajando dentro de la entidad con base en el desarrollo de relaciones que beneficien a la comunidad, teniendo en cuenta la necesidad de generar valor social al trabajo sistemático.

## **Organigrama**



En el cumplimiento de su objeto social, la secretaría busca planear el desarrollo institucional, con base en el precepto de la necesidad de generar capacidades, a través de actividades concretas en el logro de objetivos concretos, que se articulan mediante estructuras horizontales y verticales (Ilustración 1.0), basado en el principio de complementariedad y sistematicidad de las competencias institucionales necesarias para llevar a cabo procesos y procedimientos (Ilustración 2.0) que buscan el logro del objeto social de la Gobernación del Valle del Cauca.

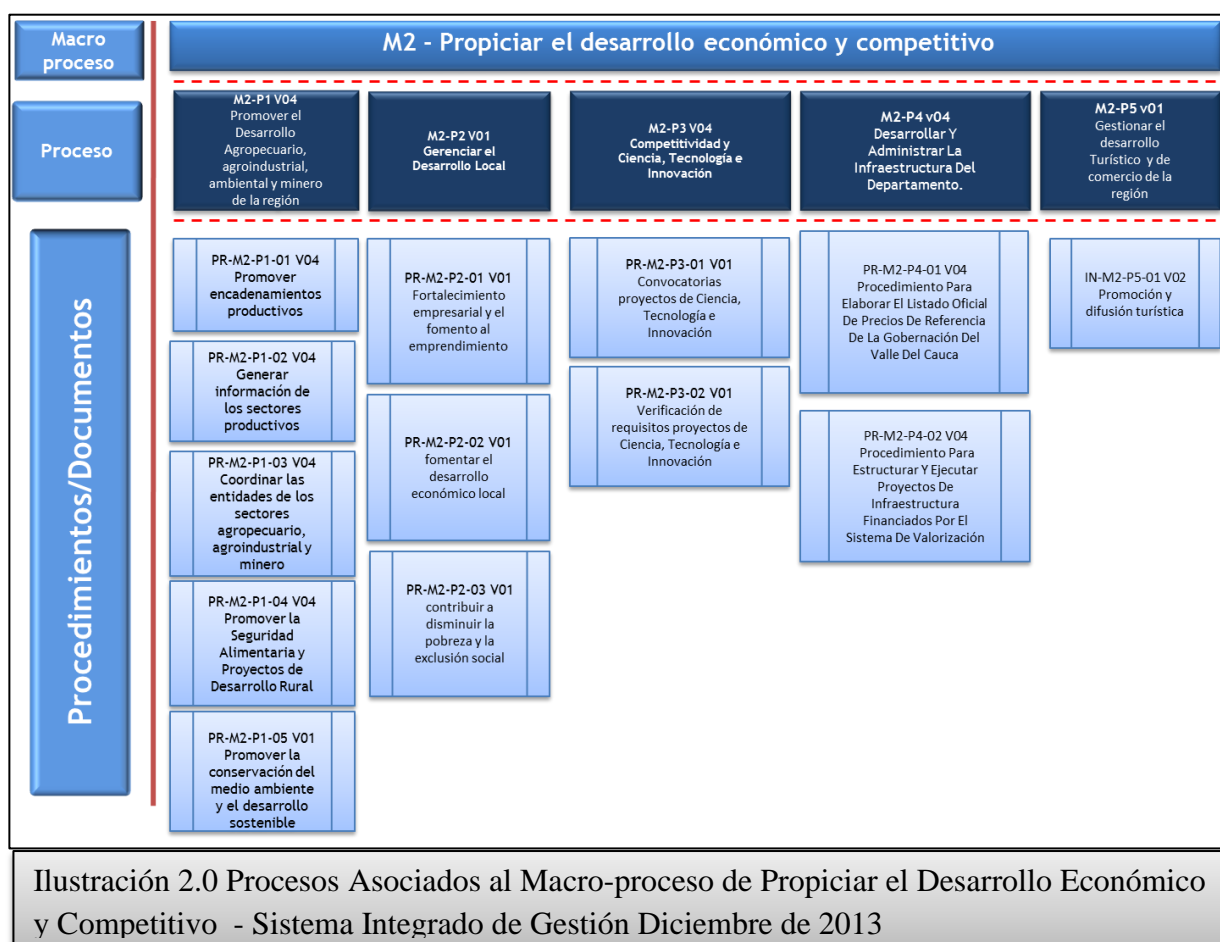
El desarrollo social y competitivo del departamento, está cimentado en la capacidad por parte de la secretaría de participar en la construcción de valor para las organizaciones sociales, los ciudadanos y la comunidad en general, tomando como base, la generación de capacidades, el desarrollo económico local y economía solidaria, entendida como prioridad en la gestión del Sistema de Gestión Social de la Gobernación, que incluye la integralidad de las acciones públicas como eje fundamental para transformación social.



La Secretaría de Participación y Desarrollo Social cuenta con un objeto particular: la generación de capacidades individuales y colectivas en el departamento, necesidad inherente en la gestión del desarrollo, tomando como base en el logro estructural de diferentes procesos de gestión que operan dentro de la lógica de la gestión de procesos y estandarización de procedimientos – MECI (Sistema Integrado de Gestión, 2011)- (Ilustración 3.0 y 4.0), que establece con claridad los puntos críticos de la gestión pública del departamento.

Además es fundamental establecer que mediante el Decreto 1650 ( Gobernación del Valle del Cauca, 2012), se establece la estructura orgánica que delimitan las funciones y competencias de las dependencias de la Gobernación del Valle del Cauca, haciendo imperativa la necesidad de basar la gestión pública tomando como base la

Generación de Capacidades (Ley 1098, 2006), como eje fundamental, que orienta las acciones estatales en la búsqueda de propiciar desarrollo económico y equidad, para sintonizar las metas, planes, programas y proyectos con los Objetivos del Milenio (Banco Mundial, 2009), ajustando las acciones colectivas e institucionales hacia el Desarrollo Humano (CEPAL, 2000).

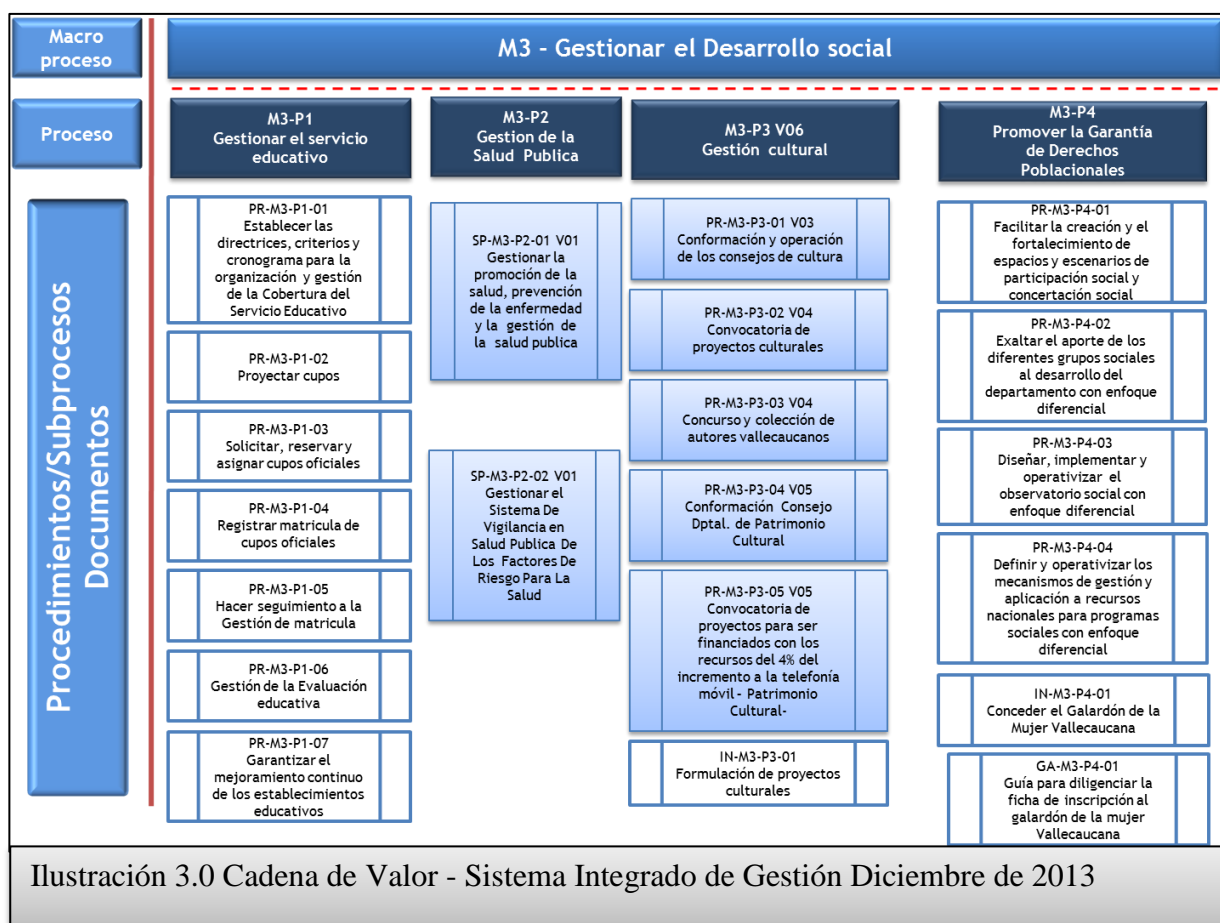


### Procedimientos Asociados a la Secretaría de Participación y Desarrollo Social

#### (Ilustración 2.0)

- M2 - P2 – Gerenciar el Desarrollo Local (Ilustración 2.0): que parte de la necesidad de gestionar el desarrollo económico local, tomando como base

el Desarrollo Comunitario, que encuentra la necesidad de propiciar desde los procesos económicos, la generación de capacidades de los ciudadanos. Tomando la estructuración armónica de los programas y proyectos, a través de metas de gestión específicas, promoviendo el tejido empresarial dentro del territorio local y regional, fortaleciendo el tejido empresarial, orientando los esfuerzos hacia la disminución de la pobreza y la exclusión.



- M3-P4 (Ilustración 3.0) – Promover la Garantía de Derechos Poblacionales: centrando el ejercicio de la gestión pública, en encontrar la



pertinencia de un enfoque sistémico de gestión entre los actores institucionales, hacia la articulación de los actores sociales, la generación de valor social, entendido como el proceso de facilitar, y articular las instancias y agentes adscritos dentro del Valle del Cauca, hacia el logro de garantizar los derechos poblacionales como directrices para la Gestión Pública, con base en la Participación Social y la aplicación del Enfoque Diferencial en las políticas, planes, programas y proyectos emprendidas por los entes territoriales del departamento.

El Marco General de Políticas Públicas Sociales Sostenibles (Gobernación del Valle del Cauca, 2011), de acuerdo a las competencias institucionales establecidas en la Constitución Política de Colombia, faculta al departamento, como ente territorial, para articular los esfuerzos de los entes municipales, a través de marcos normativos directrices y orientaciones para la formulación, implementación y evaluación de Políticas Públicas Sociales en el Valle del Cauca.

De ahí, la necesidad de contar con una estrategia concreta, que brinde orientaciones para avanzar en la inclusión y el desarrollo humano sostenible, bases para el cumplimiento de las metas de Desarrollo del Milenio y para avanzar hacia un desarrollo, que sea equitativo y propenda a la búsqueda de logros sociales, que superen la pobreza, la marginalidad, ampliando las oportunidades para las comunidades menos favorecidas, teniendo como base la vulnerabilidad como condicionante de las realidades sociales.

### Directrices

Tomando como base el enfoque de Derechos Humanos - políticos, económicos, sociales, ambientales y culturales -, brinda luces, sobre la necesidad de generar una armonización de los Planes de Desarrollo Departamental, con Planes, Programas y Proyectos con enfoque diferencial, multiétnico y de género, como sustento para comenzar a avanzar hacia el logro de los objetivos sociales de los entes territoriales: inclusión, reducción de brechas sociales, generar capacidades y empoderar a las comunidades de su Desarrollo.

La Gobernación del Valle, las administraciones locales y la sociedad civil, consideran que a mayor información y divulgación de este tipo de herramientas, se podrá planear y desarrollar un trabajo coordinado y articulado en los territorios, en perspectiva de fortalecer el Departamento y la región a través de una gestión pública eficiente, incluyente y diferencial.

La Ordenanza 330 de Agosto de 2011, que establece el marco de las Políticas Públicas Sociales del Valle del Cauca busca: impulsar en el departamento: la inclusión social, mediante la orientación de la inversión social en ampliación de oportunidades de los conjuntos sociales que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, fomentar la exaltación de la diversidad étnica y fortalecer el tejido social.

Su construcción se adelantó entre los años 2009 y 2010, por parte de varios actores institucionales de diferentes dependencias de la gobernación, destacando por su participación mayoritaria: las Secretarías de Participación y Desarrollo Social, que lideró; de Educación, Salud y Equidad de Género y Diversidad Sexual, como actores que

en cabeza de la dependencia dedicada al desarrollo social, encaminaron esfuerzos para construir una herramienta metodológica y normativa.

También hicieron parte, los actores externos o exógenos al proceso, como fueron alcaldes de la región, destacando el rol de la alcaldía municipal de Darién, Dagua y La Cumbre, debido a que ubicaron espacios de diálogo con los actores involucrados, socializando la iniciativa, participando activamente no solamente desde la socialización, sino brindando orientaciones que fueron tenidas en cuenta en comunicación con el sector académico (Universidad del Valle).

El proceso, fue igualmente fortalecido técnica y financieramente, por la comunidad internacional: la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) con recursos financieros, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con aporte técnico para la caracterización de las necesidades y actores, brindando un apoyo fundamental para construir unas directrices estratégicas coherentes y concisas con la realidad del Valle del Cauca.

### **Contexto Normativo**

El Decreto número 1650 del 25 de Octubre de 2012, concedió facultades al gobernador, para adelantar el proceso de ajuste de la Estructura Central de la Gobernación del Valle del Cauca, conforme al modelo de gestión por procesos, que hacen parte del Sistema Integrado de Gestión de la Gobernación, que a su vez adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano (MECI 1000 de 2005, la norma NTCGP 1000 de 2009 y el Sistema de Desarrollo Administrativo de la Ley 489 de 1998).

Las funciones administrativas asumidas en el Decreto, son reformadas con el fin de que propendan por generar dinámicas de articulación entre las entidades de la gobernación del Valle del Cauca, destacando el rol orientador que tienen los sistemas de gestión por procesos como estructuras articuladoras de la función pública generando articulación entre la gestión técnica, operativa y administrativa.

Tomando como punto de partida, la necesidad garantizar dentro de las instituciones públicas eficiencia y eficacia para la gestión y desarrollo de las competencias asignadas legislativamente, a fin de cumplir con el Plan de Desarrollo, mediante el decreto de actualización y modernización del Estado. Armonizando los principios de gestión establecidos en la Ley de Buen Gobierno Ley 789 de 1998 (pág. 1), por medio de la cual se: *“regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública”*.

Por tanto, las entidades públicas deben dar cumplimiento a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Generando un marco de disponibilidad y accesibilidad a los ciudadanos mediante estructuras de respuesta a los requerimientos de la ciudadanía.

#### Desarrollo Comunitario como Estrategia:

La administración departamental en el Artículo 11 del Decreto 1650 de 2012, impulsa dentro de la administración departamental, la generación de organización, capacitación y orientación hacia los ciudadanos, garantizando la participación en el

ejercicio en la vida política, económica, social, cultural, gremial y sindical, contando además con el goce de los derechos inherentes en el régimen de democracia participativa.

Esto se incluye como lo establece en cumplimiento de la Democratización de la Administración Pública, ordenada mediante la Ley 1474 de 2011, artículo 15 se impone a que: *“Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública”*.

De igual manera, se debe tener en cuenta que solamente a través, de la consolidación de información sustancial, se puede lograr avanzar en la democratización de las funciones públicas, hecho contenido en el Artículo 37 de la Ley 489 de 1998, la necesidad de generar Sistema de información de las entidades y organismos, que constituyen *“Los sistemas de información de los organismos y entidades de la Administración Pública servirán de soporte al cumplimiento de su misión, objetivos y funciones, darán cuenta del desempeño institucional y facilitarán la evaluación de la gestión pública a su interior así como, a la ciudadanía en general”*.

Por tanto, las políticas de desarrollo administrativo deben priorizar al diseño, implementación, seguimiento y evaluación de los sistemas de información, como herramienta, que mediante la elaboración de los indicadores de administración pública

que sirvan de soporte a los mismos, imponiendo una necesidad para las entidades descentralizadas y a los entes territoriales de contar con plataformas de información que garanticen el acceso a los ciudadanos.

Incluya una estrategia que permita la articulación de los actores sociales en la consolidación de nuevas vías de gestión pública, para propender a la construcción comunitaria, apalancar los proceso de articulación de las necesidades sociales a la agenda pública, partiendo del hecho tácito que impone el reconocimiento de los actores sociales, como fuente de legitimidad política y social, necesarias para garantizar la gobernabilidad en los territorios.

#### Estructura de Gobierno en Línea:

El Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones, estableció mediante Decreto 2693 de 2012 mediante el cual se establecen: *“los lineamientos, plazos y términos para garantizar el máximo aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, con el fin de contribuir con la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo y que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad”*.

El Decreto, genera un marco legal para la existencia de un Sistema de Información que permita articular la función pública con las poblaciones, descentralizando el ejercicio de las políticas sectoriales y poblacionales, con las comunidades sujeto de los programas y proyectos priorizados, permitiendo su acceso, a las localidades: veredas, caseríos y entidades territoriales no colindantes con el espacio físico de la gobernación del Valle del Cauca.

Además el Artículo 3 del Decreto establece que por principio legal, los sistemas de información que operen dentro de los territorios sub-nacionales, deben propender por la:

- **Construcción colectiva:** La toma de decisiones y la implementación de soluciones específicas para problemas públicos, se lleva a cabo mediante el estímulo y aprovechamiento del interés y conocimiento de la sociedad, al igual que un esfuerzo conjunto dentro de las propias entidades públicas y sus servidores.
- **Innovación:** El Estado desarrolla nuevas formas de usar las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para producir cambios que generen nuevo y mayor valor en la forma de operar, así como en la prestación de trámites y servicios.
- **Neutralidad tecnológica:** El Estado garantiza la libre adopción de tecnologías, teniendo en cuenta recomendaciones, conceptos y normativas de los organismos internacionales competentes e idóneos en la materia, que permitan fomentar la eficiente prestación de servicios, emplear contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y garantizar la libre y leal competencia, y que su adopción sea armónica con el desarrollo ambiental sostenible.
- **Confianza y seguridad:** El Estado garantiza la integridad, coherencia y confiabilidad en la información y los servicios que se realicen a través de medios electrónicos.

## 1.5 Contexto de la Sistematización

La presente sistematización (Tabla 1.1), tiene como centro, relacionar dos momentos históricos: la formulación de la Ordenanza 330 de 2011, a través de la implementación de las herramientas de armonización de política pública en para potencializar, sensibilizar a los actores institucionales, a las organizaciones sociales y sociedad civil en general, sobre las posibilidades que brinda y la necesidad de participar activamente en la consolidación de insumos para la Formulación de la Ordenanza.

<b>GOBERNACION</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría de Participación y Desarrollo Social</li> <li>• Secretaría de Educación</li> <li>• Secretaria de Asuntos Étnicos</li> <li>• Secretaria de Equidad de Género y diversidad sexual</li> <li>• Secretaria de Turismo</li> <li>• Secretaria de Cultura</li> <li>• Secretaria de Agricultura, pesca y medio ambiente</li> <li>• Secretaría de Salud</li> <li>• Secretaría de Planeación</li> </ul>
<b>ENTES TERRITORIALES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcaldías</li> </ul>
<b>Operador</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• CORPOVALLE</li> </ul>
<b>ACADEMIA</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Universidades</li> <li>• Lineamientos de Política Pública</li> <li>• Centros de Pensamiento</li> </ul>
<b>COOPERACIÓN INTERNACIONAL</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• PNUD</li> <li>• AECID</li> </ul>
<b>GRUPOS SOCIALES</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adulto mayor</li> <li>• Discapacidad</li> <li>• Grupos Étnicos (Indígenas y Negritudes)</li> <li>• Juventudes</li> <li>• LGTBI</li> <li>• Mujeres</li> </ul>
Tabla 1.1 – Actores Institucionales y Civiles. – Fuente: Elaboración propia

Para llevar a cabo un fortalecimiento y afianzamiento de los lineamientos de Política Pública Social en el Valle del Cauca, como herramienta de Participación Social, de



Generación de Capital Social y de Redes de Política en el departamento, para potenciar los alcances del Desarrollo Humano Sostenible, se debe tener en cuenta que (Gobernación del Valle del Cauca, 2011):

- Las políticas sociales del Departamento, componen un eje fundamental para avanzar hacia el beneficio de un desarrollo sostenible, armónico y digno para los ciudadanos.
- Las dependencias responsables de la ejecución de los programas y proyectos sociales de la Gobernación, no deben actuar aisladamente, por el contrario, deben estar armonizados hacia el logro de metas compartidas.
- Las Políticas Públicas Sociales, para llevar a cabo una acción coherente con las necesidades de la población, la institucionalidad debe partir de la planificación, la ejecución de los programas y proyectos y el control de los mismos.

Para el presente trabajo, se asume a la gobernanza como un tema central de la Ordenanza, que se establece como elemento vinculante e instrumental, puesto que brinda estructuras formales como los Consejos de Políticas Sociales, que dentro de una institucionalidad participativa, que genera nuevas vías para coordinar con los actores sociales e institucionales, vías que apunten a un desarrollo ajustado a las realidades particulares y complejas de la realidad social.

Pero es importante resaltar, que éxito de su implementación, consiste en lograr construir conjuntamente con la Sociedad Civil un nuevo modelo de gobernanza (Mayntz, 2001), entendida como la capacidad de una institución pública de generar

vinculación con los actores sociales, para consolidar acciones estatales que respondan a sus necesidades.

Pero ese logro es imposible, sin contar con una institucionalidad articulada a través de la Coordinación y Coherencia (Terpstra & Havinga, 2001) (Marsh & Sharman, 2009) (Prince, 2012) necesarias para que los actores institucionales puedan dar cuenta, de un enfoque compartido, concepciones armonizadas y metodologías de abordaje sincronizadas.

La institucionalidad parte de las directrices de políticas públicas, orientadoras de nuevas dinámicas de desarrollo (Mény, 2011), redundando en avances hacia la consolidación de un modelo de gobernanza basado en la participación democrática (Henry, 2011), empoderando a la comunidad en construir una ciudadanía, orientada hacia la generación de capital social (Atria, 2003), siendo imperativos fundamentales para lograr avanzar en el logro de un departamento inclusivo y equitativo.

### **1.5.1 Objeto de la Sistematización:**

La experiencia brinda elementos fundamentales para llevar a cabo un proceso sistemático de investigación, tomando por base la riqueza de los actores, dentro de la cual se agrupan una serie de propuestas metodológicas que buscan describir e interpretar situaciones y prácticas sociales singulares (Hernandez, 2007), brindando al investigador un lugar privilegiado frente a las acciones concretas y resultados de los procesos, contrario al método cuantitativo que pasa por alto los detalles singulares de los involucrados.

La sistematización responde a un enfoque cualitativo de investigación social, que busca comprender la realidad subjetiva que subyace a las acciones de los actores dentro de los procesos, ahondando en su comprensión de la realidad específica (Barnechea, 2010), indagando sobre la necesidad fundamental de buscar nuevas dinámicas, que permitan reflexionar sobre el proceso sistematizado, como un objeto concreto pero dinámico, que siendo mutable, se transforma a través de los procesos de investigación y transformación social.

Es importante resaltar, que la sistematización de experiencia, permite dar cuenta de los procesos sociales, desde su particularidad, buscando a través de su deconstrucción y reconstrucción (Brand & Otálvaro, 2009) (Fontella & Fonseca, 2010), reconocer elementos sustanciales, que aportan significativamente al reconocimiento de las prácticas políticas y sociales como base para conceptualizar, entender y comprender las realidades que se encuentran inmersas en las realidades particulares.

La sistematización de experiencias definida como la organización coherente de aquello que acontece, en cuanto vivencias, de una o varias personas, registradas en un momento histórico y cultural determinado (Navarro, 2008), se logra mediante la estructuración, cronológica o histórica de lo sistematizado, para ser comunicado a otros, de ahí su función como medio para captar históricamente un hecho de importancia social, en pos de comprenderlo y socializarlo.

La investigación, no procede de haber sido sometido a un proceso esquemático por quien sistematiza, incluye un proceso de reflexión, análisis e interpretación de la o las experiencias registradas (Barnechea, 2010), dando lugar, de este modo, a

información de diverso tipo: conocimiento producido, aprendizajes, orientaciones para la comprensión, para la acción, para la valoración de procesos diversos o para teorización de la praxis.

Esta reflexión, se sustenta en conocimientos y experiencias de los actores, busca orientar nuevos conocimientos, enfatizando el polo del conocimiento práctico (Brand G., 2011), que se enriquece con el diálogo de los enfoques teóricos vigentes mediante un proceso ordenado y consciente de descubrimiento y explicitación de los procesos y productos de conocimiento presentes en la práctica.

Los enfoques cualitativos de investigación han estado asociados, por lo general al paradigma interpretativista de sus ciencias sociales (Jara, 2010), desde esta perspectiva, la realidad social es vista como una construcción colectiva de sentido como un tejido de relaciones y representaciones sociales siempre cambiantes; por lo tanto, una ventaja que el paradigma constructivista la ofrece a la propuesta de investigación.

“buscan redefinir, desde la particularidad de la experiencia latinoamericana, los marcos de interpretación y los modelos de intervención de la práctica social” (Jara, 2010, p. 14)

La investigación busca brindar al lector:

- Una lectura de la realidad –diagnóstico– que da lugar a la identificación de los problemas en que se decide intervenir.
- Una formulación de objetivos, que expresan la idea de los cambios que se quiere lograr en las situaciones problemáticas identificadas.

- Una definición de los procesos o estrategias que permitirán lograr esos objetivos, a partir de determinados enfoques metodológicos.

La experiencia, busca armonizar el bagaje teórico disponible, sobre las dinámicas particulares que revisten el proceso de implementación en las realidades sociales (Jara, 2010), pero poniéndolo al servicio de la acción. El interés no está en encontrar explicaciones a los fenómenos, sino en lograr evidenciar elementos que permitan llevar a cabo acciones concretas de mejoramiento.

El conocimiento teórico, la experiencia previa y las expectativas de los actores (Paramo, 2011), permiten particularmente percibir los cambios en la realidad y en los actores, así como los puntos de vista de las diversas personas involucradas, logrando llevar a cabo reflexiones, que sustentan la investigación no solamente como un medio para investigar, sino como puente para llevar a cabo acciones.

La sistematización de experiencias está vinculada estrechamente al concepto de analizar la experiencia desde la visión de los actores, entendida como lo sucedido en la ejecución de un proyecto, proceso social o la iniciativa (Barnechea, 2010); pero al llevarla a la práctica suceden necesariamente imprevistos, nuevos hechos que son resultado de las interacciones entre todos los actores involucrados, que dan lugar a procesos nuevos e inéditos, a los cuales se denominan experiencia.

Cabe resaltar, que aunque se utiliza esta estrategia metodológica, debido a que la investigación se orienta a la reconstrucción de la experiencia, de conocimientos y respondiendo a una estructura metodológica (Tabla 1.2), que intenta comprender los procesos que se desarrollan a partir de un proyecto, busca extraer aprendizajes que

contribuyan a mejorar las prácticas y brindar insumos para la gestión de políticas sociales en el departamento.

<b>Paradigma</b>	Constructivista
<b>Enfoque de Políticas Públicas</b>	Gobernanza, Accountability Redes de Política, Coordinación y Coherencia
<b>Unidad de Análisis</b>	Marco de las Políticas Públicas Sociales del Valle del Cauca
<b>Tipo</b>	Interpretativo Diacrónico
<b>Estrategia de Investigación</b>	Sistematización de Experiencia
<b>Métodos de recolección de información</b>	Cualitativo: Revisión Documental (Anexo 1 y 2) Entrevistas a Profundidad (Anexo 3)

Tabla 1.2 – Operacionalización Metodológica (Jolivet & Huët. 2012)

## 1.6 Aplicación Metodológica

Utilizando espacios de participación, la investigación, busca mediante la generación de espacio de participación entre la institucionalidad de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social de la gobernación del Valle del Cauca y las secretarías sociales (Tabla 1.1), busca comprender las particularidades de los actores que participaron en la formulación de la Ordenanza 330 de 2011.

Se ubica la investigación, como un proceso sistemático, que se lleva a cabo en varios espacios, con actores institucionales, pero con diferentes grados de conocimiento sobre la construcción de la Ordenanza, pero sensibilizados sobre la importancia de políticas públicas sociales que aborden los problemas sociales, desde su singularidad pero que buscan responder a las inquietudes sobre:

- Los aspectos fundamentales, establecidos en ejes de la política social, contenidos en la Ordenanza 330.

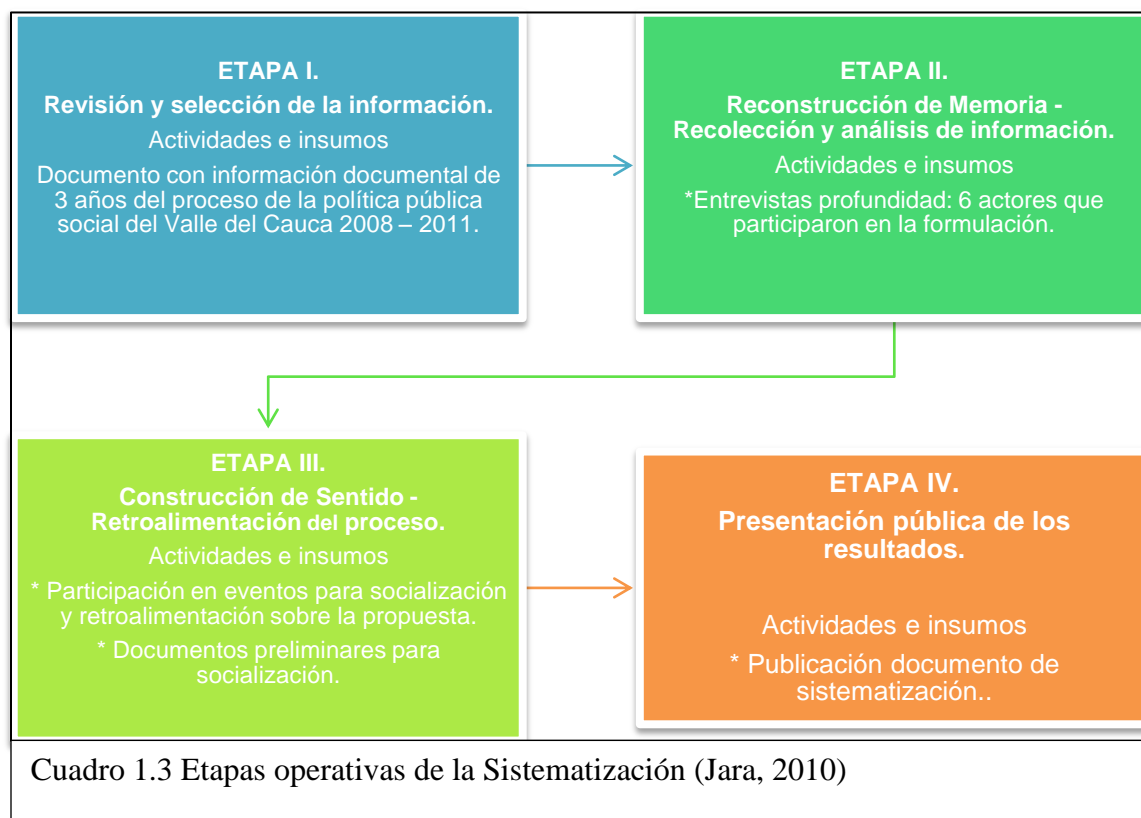
- Las mesas de política social o comités institucionales de encuentro entre los diferentes secretarios de la gobernación del Valle del Cauca entre 2009 y 2012.
- Los acercamientos a las comunidades, que permiten comprender las ideas que tienen las comunidades de la política social y la institucionalidad de la Gobernación del Valle del Cauca.
- La construcción de un marco metodológico y teórico que permita entender el concepto de política social de coherencia y coordinación.

Debido a la complejidad del problema de investigación y las actividades que se han realizado hasta el momento, es importante anotar que se tienen en cuenta las evidencias presentadas por los actores que han sido parte del proceso de formulación y aún hoy son parte de la institución, permitiendo evidenciar el nivel de desarrollo institucional por parte de la gobernación del Valle del Cauca, asumiéndola desde sus particularidades, tomándolas como base para sistematizar la experiencia.

La revisión bibliográfica y metodológica, tuvo en cuenta los procesos que se han llevado a cabo para construir la Ordenanza (Capítulo 3), permite evidenciar un marco general para entender sustancialmente el proceso de generar políticas públicas sociales inclusivas y participativas, entendidas desde su complejidad y singularidad. Posteriormente, se tendrá en cuenta, la operacionalización en términos de coordinación y coherencia, mediante el Sistema de Gestión Social Integral propuesto desde la Institucionalidad (Capítulo 4)

Por lo cual, se elaboró el siguiente cuadro, para ubicar al lector sistemáticamente, en la elaboración del mapa conceptual y empírico (Cuadro 1.3) que brinde los cimientos

para dar un derrotero del proceso de sistematización, desde una perspectiva cíclica, que brinda elementos para abordar las complejidades inherentes a las Políticas Sociales en el departamento.



La sistematización se realiza de acuerdo a un análisis documental, exploratorio de campo y su posterior análisis, que permiten realizar la presentación de los resultados, con los actores involucrados con el proceso, en el que se muestran las actividades específicas que se llevaron a cabo para lograr construir un marco claro, que propició la Ordenanza como instrumento de política pública. Además es importante evidenciar, que debido a la importancia fundamental que ocupan conceptos fundantes como la coordinación y coherencia de la Política Social,



Objeto	Objetivo	Objetivo Específico	Categorías	Ejes	Instrumento	Productos
<b>Ordenanza 330 de 2011</b>	Reconstruir, Interpretar y Potenciar la operacionalización de la Ordenanza 330 de 2011, como medio para la generación de coordinación y coherencia las Políticas Públicas Sociales del Valle del Cauca.	Reconstruir los elementos brindados por los actores que incidieron en la Formulación de la Ordenanza 330 de 2011 de la Gobernación del Valle del Cauca a partir de 2008.	Lineamientos de Política Pública	Instrumentos	Entrevistas	Sistematización de la Experiencia
				Instancias		
				Actores		
			Escenarios de Participación	Redes de Política		
				Participación Ciudadana		
		Identificar los elementos y lineamientos orienta la Ordenanza para la generación de coordinación y coherencia en las Políticas Públicas	Coordinación	Instrumentos	Matriz Documental	
			Coherencia			
		Interpretar las herramientas que brinda la Ordenanza 330 de 2011 de la Gobernación del Valle del Cauca para la generación de coordinación y coherencia en las Políticas Públicas Sociales en el Valle del	Articulación de la Política Pública Social	Herramientas	Grupos de Discusión	Herramientas de Coordinación Estratégica
		Potencializar a partir de recomendaciones, operacionalización de la Ordenanza 330 de 2011.	Operatividad de la Política Pública	Estrategias	Grupos de Discusión	Recomendaciones y Conclusiones

Tabla 1.3 Matriz de procesos Fuente: Elaboración propia

## **1.7 Preguntas de Investigación**

### **1.7.1Pregunta Principal:**

¿Cómo se podría generar coordinación y coherencia a las Políticas Públicas Sociales en el Valle del Cauca a través de la Ordenanza 330 de 2011?

### **1.7.2Preguntas Específicas:**

- ¿Cuáles fueron los elementos que permitieron generar la Ordenanza 330 de 2011, como marco de políticas públicas sociales?
- ¿Qué lineamientos de la Ordenanza, brinda orientaciones hacia la coordinación y coherencia de la Política Social del Valle del Cauca?
- ¿Con qué directrices se podría operacionalizar una Política Pública Social coordinada y coherente en el Valle del Cauca?

## **1.8 Objetivos**

### **1.8.1 Objetivo General:**

Analizar los elementos metodológicos e instrumentales que brinda la Ordenanza 330 de 2011, para la generación de coordinación y coherencia en las Políticas Públicas Sociales del Valle del Cauca.

### **1.8.2 Objetivos Específicos:**

- Reconstruir los elementos brindados por los actores entrevistados que incidieron en la Formulación de la Ordenanza 330 de 2011 de la Gobernación del Valle del Cauca a partir de 2008.

- Identificar los elementos y lineamientos que orientan la Ordenanza para la generación de coordinación y coherencia en las Políticas Públicas Sociales del Valle del Cauca.
- Interpretar las herramientas que brinda la Ordenanza 330 de 2011 de la Gobernación del Valle del Cauca para la generación de coordinación y coherencia en las Políticas Públicas Sociales en el Valle del Cauca.

## 2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

### 2.1 Conceptos Clave

- **Adaptabilidad:**

Las relaciones establecidas dentro del entorno político y social está compuesto por conceptos, ideas e ideologías (Henry, 2011), establecen parámetros, que limitan la maniobrabilidad del ejercicio político, dada la complejidad de las decisiones públicas, influenciada por factores y actores diversos que van transformándose, abarcando desde el diseño hasta su implementación, tomando una postura importante en el ciclo de vida de las políticas (Kelly, 2003).

- **Agenda Pública:**

Prioridad en las acciones que dan legitimidad a acciones públicas y excluir actores selectivamente (Pump, 2011), evidencian la necesidad de especificar que el panorama de la política pública, influyen intereses particulares, objetivos programáticos, grupos de presión e instrumentos normativos que limitan el arbitrio de los actores sociales.

- **Capital Social:**

Capital inherente a cómo la gente se relaciona entre sí en el nivel individual o por medio de instituciones formales e informales (Ocampo, 2003). Si la comunidad en desarrollo puede entender cómo identificar o reforzar el capital social productivo (y evitar el capital social negativo), se puede acumular un activo valioso para el desarrollo y mejorar el bienestar de las personas.

- **Desarrollo:**

Surge como un elemento metodológico asociado a una serie de estrategias asociadas a la protección social y sus implicaciones en las balanzas comerciales, niveles de intervención estatal y a la captación de rentas (ILPES, 2003), por parte de los agentes económicos, para generar condiciones extrapoladas de los países con niveles mayores de desarrollo (Solarte, 2004). Fue presentada también como la forma de aprovechar plenamente las oportunidades que ofrecía la globalización para los países considerados de renta medio bajo a nivel global (Williamson, 1997).

- **Institucionalidad**

Corresponde a las políticas públicas y de las instituciones que ejercen el rol del Estado frente a las necesidades de la sociedad, especialmente en aquellas situaciones que requieren de cambiar el paradigma formalista del ejercicio de la participación (Klikberg B. , 2003), las herramientas legales, institucionales y sociales (Mayntz, 2001), pero en la praxis, no cuentan con ninguna o muy poca incidencia en la construcción de la política social, especialmente si se tiene en cuenta que son ellos los garantes de la política, el fin último de la política social.

- **Modelo Tradicional de Políticas Públicas**

Unidimensional y gerencialista en la tradición legislativa de Latinoamérica, basado en herramientas que buscan basados en la experticia, generar políticas que den cuenta de las necesidades sociales (Sousa, 2009), estableciendo con claridad niveles de análisis positivistas, netamente cuantitativos, técnicos y orientados a la norma, impidiendo la participación de los actores sociales, en la construcción de las políticas sociales.

- **Políticas Públicas:**

“El Estado en acción” (Aguilar V., 2009), evoca un sentido institucional e instrumental que delimita que son las instituciones sociales, mediante la generación de políticas públicas, que logran establecen los derroteros, para cumplir los objetivos trazados por parte del Estado para responder a las demandas sociales.

- **Política Social:**

Las políticas sociales se reconocen como el reconocimiento de la particularidad de los individuos en interdependencia, que buscan objetivos comunes a través del trabajo colectivo (Titmuss, 1958) pueden ser entendidas como las formas en que una sociedad en particular reconoce y da expresión a la interdependencia entre su miembros (Briggs, 1961), de igual manera, se puede considerar como mecanismo compensador y moderador frente a las dependencias que la sociedad contemporánea genera..

- **Sistematización de Experiencia**

Se denomina al proceso de realizar la reconstrucción sistemática que sucede realmente en la ejecución del proyecto (Jara, 2010). las experiencias son procesos vitales en permanente movimiento, que combinan dimensiones objetivas y subjetivas: las condiciones del contexto, las acciones de las personas que en ellas intervienen, las percepciones, sensaciones, emociones e interpretaciones de cada actor, las relaciones personales y sociales entre ellos.

## **2.2 Marco Teórico**

### **2.2.1 Coordinación y Coherencia de la Política Pública**

El Estado y la sociedad deben ser pensados sistémicamente, esto es, abandonando su noción como términos divorciados o, al menos, discretos temporalmente en su constitución. “La intersección Estado/sociedad civil/mercado, como núcleo integrador de una sociedad como tal, no articula piezas forjadas independientemente, no es una bisagra, sino un conjunto de relaciones de mutua determinación e influencia, no sólo sobre el margen y contenido del accionar de cada uno de ellos como “polos” de una relación tripartita, sino de mutua determinación e influencia sobre la propia naturaleza de cada una de estas estructuras que se nos presentan como autónomas” (Evans P. , 2011, pág. 17).

Los acuerdos entre las firmas, las asimetrías en el acceso a la toma de decisiones y los intereses particulares, son mecanismos híbridos que pueden situarse en un cuadrilátero donde los dos ejes que son la distribución del poder y los motivos de acción se unen, ya sea en el eje que opone el mercado a la jerarquía por un lado o en el que opone la búsqueda del propio interés a la lógica de la reciprocidad y de la obligación por otro lado.

De ahí, la necesidad de establecer la gobernabilidad (Varela B., 2008) como fuente de legitimidad de las estructuras del Estado, que permitan entender la realidad de las estructuras que entran en juego a la hora de establecer el nivel de coherencia y coordinación que suscitará una política pública social o política social en la comunidad.

La necesidad de legitimidad y desarrollo por parte de los Estados, promueve un proceso que surge de la transformación de las demandas sociales, en directrices de políticas públicas, que busquen implementar acciones en pos de darle posibles soluciones a las problemáticas (Ortegón, 2008). En una vía semejante, los organismos multilaterales, especialmente aquellos que orientan directrices hacia el desarrollo (ONU, Banco Mundial, BID, entre otros) (Mény, 2011), construyen metodologías de abordaje de las problemáticas, a través de instrumentos e instancias, que buscan implementar los cambios estructurales en la composición de la sociedad.

Es por ello, que con la apertura económica y las vías para el desarrollo, requieren una reflexión profunda sobre el rol de la sociedad civil y la importancia creciente del conocimiento en la economía y las formas de gobernanza apuestan cada vez más al partenariado (Boyer & Hollingworth, 1998), involucrando alianzas estratégicas entre entes públicos y privados, que configuran las redes de política que armonicen los diferentes intereses confluentes, mediante acuerdos alianzas, uniones o encadenamientos que sirvan de sustento a relaciones equilibradas entre los agentes.

Por lo cual la acción colectiva que organizan la interacción de actores, dinamiza los procesos y las reglas de juego (Hufty, 2007) con las cuales una sociedad toma e implementa sus decisiones, y determina sus conductas; siendo aplicable a diferentes

niveles: local, nacional, internacional y global. Pero el crecimiento de las estructuras políticas necesariamente hace que se dividan en sectores que atienden determinadas prioridades (Zornoza, 2010), incluyendo a todos los actores, creando una pluralidad de organizaciones públicas y privadas, lo que implica que el enfoque de redes no sea una perspectiva analítica nueva, sino señal de un cambio real en la elaboración de políticas .

Por otra parte, las Políticas Sociales evidencian la problemática fundamental y fundante de los desequilibrios sociales, debido a la de la democracia de masas (definida como sufragio universal e igualitario más una forma parlamentaria o presidencial de gobierno) y la libertad burguesa (definida como producción basada en la propiedad privada y en un trabajo asalariado “libre”) (Offe, 2011). Genera tensiones y contradicciones inherentes ha motivado a transferencia de políticas por y para el Desarrollo (Christensen, Knuth, Laegreid, & Wiggan, 2009), contrastando de manera crucial con la organización social (Christensen & Laegreid, 2007) (Koch & Buser, 2006) y el modelo económico, que se profundiza en las implicaciones inherentes en la implementación de Políticas Públicas (Henry, 2011)

En consecuencia, desde la formulación de las políticas, su implementación y evaluación, a pesar del establecimiento de las metas y objetivos a alcanzar, las posibles vías para llegar a los objetivos, la valoración y comparación de los impactos de esas alternativas, incluyendo finalmente la selección de una opción o combinación de ellas. Requiere desde actores públicos la responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política permanece en manos del gobierno (Gonzales, 2005), por ello es importante reconstruir, interpretar y potenciar el proceso de la operativización de la Ordenanza 330 y sus enunciados.



Ubicando de manera sistemática, la necesidad por parte de las investigaciones en gestión pública, la necesidad de describir las relaciones existentes entre los actores incluidos en las redes, los beneficiarios y las instancias de decisión, para definir con claridad las limitaciones en todo el ciclo de la política pública (Kelly, 2003) las implicaciones que describen las configuraciones institucionales formales e informales para llevar a cabo acciones concretas coordinadas y coherentes, que logren generar impactos en las realidades sociales y políticas de los territorios

Es por tanto, fundamental dentro de la investigación delimitar de manera clara, los fenómenos de desarticulación institucional en la implementación de políticas (Arias, 2007), la prestación de servicios de interés general (Bohem, 2005) o en la configuración del Estado (Medellín, 1994); que permiten entrever la necesidad de establecer modelos de gestión pública que articulen los actores (sociales e institucionales), las agendas (formales e informales), con las instancias (mesas, comités, comisiones) que proveen de información y elementos para la gestión de las políticas públicas sociales en los territorios.

### **2.2.2 Gobernanza**

La gobernanza, puede comprenderse instrumentalmente como una técnica para la realización de fines institucionales inducidos por medio del consenso y provistos de políticas públicas que la acompañan en la acción pública. Abarca asimismo un amplio rango de mecanismos organizativos, supuestos operacionales, modos de pensamiento y actividades que involucran la dirección de una acción social, orientada hacia la institucionalidad de las entidades públicas.

Impone dentro de los escenarios de participación, una nueva manera de gobernar que es diferente del control jerárquico, un modo más cooperativo en el que los actores estatales y los no estatales participan en redes mixtas público-privadas (Mayntz, 2001); se caracteriza por adoptar una perspectiva más cooperativa y consensual que la que se había dado en modelos tradicionales de gobernar

En la actualidad, la complejidad de las estructuras políticas, hace que sea imposible encontrar un único centro en la toma de la decisión, puesto que la complejidad de la vida social, suscita elementos de poder e intereses contrapuestos (McGuire, 2006), generando nuevas necesidades en la construcción de políticas públicas que respondan a las implicaciones sociales, en sus dimensiones singulares (Kliksberg B. , 1999), que impiden la universalización de los métodos para encontrar vías para lograr bienestar social.

En el modelo tradicional tecnocrático, está basado en un modelo burocrático formalista, modelo donde la decisión es tomada por un actor que tiene el poder y el “conocimiento” (Evans M. , 2001), pero las enormes limitaciones de la tecnocracia, se hace necesaria la inclusión de un conglomerado amplio de participantes, que desde su singularidad, aporten en encontrar las soluciones a las problemáticas que los atañen, convirtiendo el diseño de las políticas en un escenario de actores diversos con múltiples miradas, concepciones, preferencias, estrategias, que se construyen en concordancia y diametralidad (Henry, 2011) con los actores que establecen el universo social en el que interactúan las políticas sociales.

Pero es fundamental anotar que dentro la arena política y la esfera decisional son mucho más que simples acuerdos e intereses, sino que hay configuraciones inherentes al

poder en las estructuras públicas (Mazzucato, 2011), hecho que en muchas ocasiones es desconocido en el contexto de las políticas pública: la incidencia del poder político en las relaciones de poder, la economía y las demandas sociales, mediadas, por la capacidad de alinear las posturas (Varela B., 2008), proyectando sobre la gestión, una necesidad de aglomeración y universalización de las particulares, mediante los acuerdos.

A nivel institucional, es una de los más complejos retos que afrontan los Estados modernos, incluir la gobernanza como punto de partida, para el establecimiento de las directrices de los planes de gobierno, las agendas y en general todas las construcciones estructurales de la vida social (Hollingworth & Boyer, 1997); ubicando la gran complejidad de incluir a los actores en los procesos, en contraste con la particularidad de la realidad social existente, poniendo en relieve los límites de la gobernabilidad por parte de las diferentes instituciones en generar legitimidad no solamente jurídica, sino instrumental y política.

Las orientaciones que toman las estructuras, son una configuración en red e interdependencia en los flujos de información, recursos y los procesos de gestión, desde la concertación y la consolidación, es decir, la capacidad de coalición, conciliando bajo la normatividad el proceso de planificación (Ackoff, 2005), coordinación (Alonso & Fernández, 2006) o decisión (Chatelin-Ertur & Eline, 2011), para encauzar los esfuerzos sociales e institucionales, haciendo necesario mirar la trazabilidad de las políticas, que no son un proceso causal, ni unilateral, sino que es complejo y es el conductor de los cambios sociales.

La gobernanza integra el enfoque de la gobernabilidad como una de sus condiciones de dirección, el entramado institucional y la gobernabilidad como

capacidad de acción de un gobierno (Varela B., 2008). Un sistema es gobernable cuando está estructurado sociopolíticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan y resuelven sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales e informales.

Una gobernanza adecuada permitirá ampliar la gobernabilidad, la que a su vez es condición para un buen gobierno, entendido desde la toma de decisiones en contextos complejos y cambiantes con una pluralidad de actores que representan intereses diferentes, buscando de poder garantizar que estén todos los actores que han de estar, cada uno de ellos asumiendo el rol que le corresponde, con condiciones necesarias y suficientes para poder tomar las decisiones.

### **2.2.3 Redes de Políticas Públicas**

Como se ha evidenciado en el desarrollo del presente trabajo, las actuales exigencias de gobernabilidad y gobernanza, exigen la generación de nuevas redes de apoyo académico, comunitario, económico y político, que delimiten las políticas públicas (Eslava & Puente, 2003), teniendo en cuenta, los entornos de inmensa complejidad que abarcan relaciones territoriales cada vez más complejas (Varela, en proceso), ampliando de manera exponencial la necesidad de perspectivas que aumenten la comprensión de la misma realidad a nivel de las entidades e instituciones.

Aunque podría considerarse la mayoría de los aportes académicos han proferido fuertes herramientas de análisis al interior de los complejos sistemas de decisión, formulación, implementación y evaluación de Políticas Públicas (Pump, 2011), la realidad de una manera más compleja (Hicklin & Godwin, 2009), es necesario integrar los conceptos, hacia un consenso, que permita la estructuración de escenarios que

fomenten la participación en la toma de decisión, generando relaciones vinculantes no solamente de los actores institucionales, sino de la Sociedad Civil en la gestión pública.

Confiriendo a la Sociedad Civil una importancia estratégica para el desarrollo y las políticas orientadas hacia él, que sirva de contrapeso a la desvinculación del rol de control por parte del Estado (Evans & Davies, 1999), resaltando la importancia de la ciudadanía en la estructuración de las políticas (Mariñez, 2009), debido a que ésta, está investida del poder constitucional, para ejercer de manera crucial su aportación sustancial a la construcción de un Estado, orientado hacia la legitimidad y la transparencia por parte de las instituciones, incluyendo la participación como elemento fundamental para la articulación de las políticas públicas.

En consecuencia, la fragmentación de la acción gubernamental, tiene sus causas, manifestaciones principales en la desarticulación y aun incoherencia en las acciones ejercidas por parte de las entidades territoriales, que se manifiestan en la estructura de la administración pública y de las políticas públicas, representando hoy uno de los impedimentos más graves para que el Estado demuestre que su utilidad social fundamental, acreditando al gobierno como agente directivo de la capacidad de transformación, para erradicar los problemas sociales y para generar Desarrollo.

Haciendo visible uno de los cuestionamientos más extendidos, pertinentes y álgidos de los Estado contemporáneos: la fragmentación, discordancia y aun contradicción que existe entre las leyes, reglamentos, procedimientos, políticas, programas, proyectos y entidades, que no configuran los ordenamientos territoriales, que integran el ordenamientos jurídico-político, generando distorsiones, que se contraponen con mucha frecuencia y, por ende, restan al gobierno capacidad y eficacia de conducción social.

Aunque Su objetivo y línea de acción es dar forma a un gobierno integrado, conjuntado, coordinado (*Joined-up government, Thewhole of government*), en el marco de un Estado actual, que existe como un todo y no como una constelación o miscelánea de entidades sueltas y acciones dispersas (Christensen, Knuth, Laegreid, & Wiggan, 2009) impone la cuestión contemporánea sobre el gobierno, debido a que está legitimado por una estructura democrática, de legitimidad ampliada a todos los escenarios de participación (Aguilar, 2011), que desde su capacidad institucional y administrativa, son los temas centrales que décadas pasadas quedaron inmersas en el modelo concurrente del Estado de Bienestar (CEPAL, 2012), pero que en la actualidad requiere una lectura más concienzuda (Evans P. , 2007) para entender las implicaciones de pensar en un Estado Social de Derechos en el Neoliberalismo y la Nueva Gerencia Pública.

Complementariamente, con el componente institucional, la participación es tangibilizado a través de una visión sistémica del sector gubernamental, las entidades multilaterales, el tercer sector y sociedad civil organizada (Simpson, Robert, & Gill, 2007), que garantice la articulación de las entidades poblacionales y sectoriales, mediante acciones singulares, pero integradoras, permitiendo el fortalecimiento de las acciones gubernamentales. Teniendo en cuenta la perspectiva territorial, desconcentrando las funciones y la operación de las iniciativas, con espacios para convocar a los diferentes actores públicos y privados llamados a participar en las tareas para el Desarrollo.

#### **2.2.4 Rendición de Cuentas por Resultados**

Las redes sociales independientes y autoorganizadas, así como las redes gubernamentales y las gubernamentales-sociales previamente abordadas, expresan el

actual modo y proceso de gobernar, que se puede considerar “nueva gobernanza” (Aguilar, 2011), cuya operación y eficacia se sustenta en estructuras inter-organizacionales y en formas de gestión inter-organizacional que pueden ser intra-gubernamentales, intergubernamentales y entre organizaciones gubernamentales y sociales, a través de la interdependencia formal e informal promovida mediante leyes y reglamentos administrativos, pero en el fondo descansan en prácticas de cooperación y actitudes de confianza entre las partes

Incluyendo dentro de su propósito, incluir el “accountability” social, a partir de un nuevo lenguaje que tiene en común el énfasis en la exigencia de rendición de cuentas (Fox, 2006), este lenguaje se expresa de múltiples formas: “controlar el poder y ejercer contrapeso”, “hacer seguimiento y monitoreo”, “reducir discrecionalidad”, “exigir transparencia y acceso a la información”, “luchar contra la corrupción” y “evaluar el desempeño de agencias estatales”.

En primera instancia, incluye una dimensión informativa (informar, dar datos, narrar al público), la dimensión argumentativa (justificar, explicar, dialogar, escuchar) (Gobernación del Valle del Cauca, 2015), la dimensión de sanción (relacionado con los derechos de exigir y la capacidad de sancionar cuando se incumple la ley o se tienen malos desempeños, capacidad tanto en manos del Estado como de la sociedad – sanción social-) (Aguilar V., 2009) (Fox, 2006).

Exigiendo Políticas públicas efectivas, eficientes e incluyentes, transparencia, a través de una ciudadanía activa, organizada y exigente de una coordinación institucional que incluye elementos de esquemas de gobernanza local y regional, que garantiza: desarrollo y competitividad local, buen gobierno y prestación efectiva de servicios

públicos y reducción de pobreza. El accountability social representa un mecanismo que permite avanzar en estos cuatro elementos de una buena gobernanza local.

De igual manera, como lo evidencian los estudios en calidad de democracia (Mayntz, 2001) (Zornoza, 2010), la debilidad del control social, genera graves consecuencia en la transparencia (McNamara, s.f), en el Departamento del Valle del Cauca, es necesario incrementar la participación comunitaria en el diseño, implementación y gestión de la política social, así como tener unos espacios institucionales articulados, reforzados por exiguos procesos de rendición de cuentas y la articulación con las agencias de control que incentiven dinámicas sociales que redunden en mejores condiciones de vida para los ciudadanos.

## **2.3 Hipótesis**

### **2.3.1 La Política Pública como Respuesta**

Para el caso de la Ordenanza 330 de 2011, surge como una Política Pública Institucional, que busca desde la articulación de los actores sociales, generar una comprensión del marco, que permite propiciar dinámicas que generen transformaciones sociales, partiendo de la ejecución de una Política Social, marcada por la necesidad fundamental, de dar respuesta a las necesidades sociales, adyacentes a la territorialidad del Valle del Cauca, mediante, la estructuración de Planes, Programas y Proyectos, orientados, a través de los derroteros establecidos en el Marco General de las Políticas Públicas Sociales del Departamento.

En este caso particular, busca conciliar el concepto de Política Pública y Gestión Pública, abstrayendo el concepto a la necesidad de brindar instrumentos, que aporten en



la Construcción de vías que sumen en la Construcción de una Sociedad Incluyente, Sostenible y Equitativa, que parte de la configuración de principios, enfoques y dinámicas que de manera incremental, para dar solución a los problemas concretos identificados en la Sociedad del Valle del Cauca, posibilitando el encuentro entre las necesidades sociales y las respuestas institucionales que brinda desde la gobernación, la institucionalidad del ente territorial.

### **2.3.2 La Política Social como Generación de Capacidades**

La Ordenanza busca precisamente, estructurar mediante la construcción de un Marco Institucional, los ejes fundamentales y los principios que deben armonizar la Política Social del Departamento, aunando los esfuerzos específicos de las dependencias, en pos de consolidar una Política que persiga la mitigación, reivindicación, promoción y generación de los Derechos, amparados en la constitución, generando una estructura que dé cuenta de las respuestas institucionales a la vulnerabilidad y al riesgo inherentes a las comunidades sociales, adscritas a la territorialidad del departamento, trabajando conjuntamente con los actores municipales y nacionales.

Resaltando la integralidad del Ser Humano, no como un medio o como un indicador, sino restituyendo su rol como actor capaz de involucrarse y empoderarse de su propia realidad, a través de la consolidación de esfuerzos que reconociendo las diferencias inherentes a sus condiciones, auspicio de mediador para alcanzar las metas y bienes que son propias de la identidad de las comunidades, cimentado en el reconocimiento del ser, no del estar, comprendiendo la heterogeneidad e inequidad en el

acceso a las oportunidades, establece los medios que generarán los cambios esperados en el contexto de su realización como SER HUMANO.

### **2.3.3 Participación en Red como Acción Comunicativa**

Cabe anotar, que la Ordenanza es parte de esta solución, puesto que pone en relieve uno de los aspectos menos afianzados en la Gestión Pública: la realización de medios para la lograr establecer las acciones realizadas y las metas alcanzadas (Richardson, 2001), de ese modo, generar cadenas de valor organizacional, que promuevan una “curva virtuosa” del accionar público, mediante la instalación de medios de comunicación electrónicos que permitan generar confianza en el accionar público (Rodríguez, 2004), generando una dinámica que promueva una concepción compartida entre los actores, sobre la situación y los retos que debe solucionar la Política Pública Social.

Es fundamental de igual manera, establecer la función comunicativa del Estado, como medio de legitimidad y legitimación de las acciones del gobierno (Pasquino, 1990), destacando que solamente a través de la estructuración de canales de comunicación eficientes, se puede llevar a cabo un proceso de construcción de redes que integran no solamente las necesidades sociales (Inputs), sino políticas públicas (outputs) que responden a las dinámicas de integración de los requerimientos sociales (Majone, 1997), logrando instrumentalizar la formulación no solamente de iniciativas legislativas, sino programas y proyectos ajustados a la realidad social.

### **2.3.4 Acción Colectiva como Valor Social**

Las estructuras sociales y la vida en comunidad, tienen como eje común la necesidad de establecer de manera diametral las relaciones inherentes, tácitas en la configuraciones que responden instrumentalmente a la cohesión de grupos diversos, con niveles de recursos, acceso a la información y condiciones culturales, pero que cuentan con los mismos derechos, pero que están articulados a las necesidades de interdependencia en el trabajo (Mehra, Kilduff, & Brass, 1998), que a su vez responden a núcleos que conectan estructuras de manera orgánica que pueden surgir o no de manera espontánea (Wolfe, 1989).

De manera inherente presenta un movimiento que surge a partir de las necesidades específicas de cada una de las comunidades, propiciando la necesidad de ejercer a través de la Acción Colectiva (Melucci, 1998), medios que busquen mitigar la enorme exaltación del individualismo (Castells, 1996), buscando la representatividad de las necesidades sociales, especialmente de los grupos que por condiciones endógenas se encuentran frente a grandes asimetrías en el acceso a oportunidades que permitan su inclusión en el desarrollo de las estructuras sociales, económicas y políticas.

Por lo tanto, es “fundamental desde la problematización y la reflexión sobre la práctica para su transformación, en pro de una sociedad más digna que se comprometa con el bienestar social y la equidad” (Ortíz & Borjas, 2008, pág. 626), generando espacios que propendan a la inclusión, al reconocimiento de los grupos sociales, desde su particularidad, valorando la diferencia y la diversidad, como la base y la riqueza más grande de una sociedad.

## **2.4 Estado del Arte**

Para la presente investigación, asume como derrotero fundamental el método como eje de la investigación, puesto que toma por definición, la sistematización del proceso de formular y operativizar el marco para las políticas públicas sociales, que por su carácter general, incluyendo un ejercicio *sui generis* en el estudio de las políticas públicas en el círculo académico nacional, requiere de una abstracción diferente, que debe partir de su comprensión como objeto y finalidad, debido a que engloba una serie de elementos que permiten pensar con mayor claridad el concepto de política pública social.

Por lo tanto, no puede entenderse desde el análisis cuantitativa o cualitativa, sino que se define a partir de la sistematización de la experiencia, como una herramienta fundamental para entender y promover el abordaje de la política pública, que se establece a partir de las relaciones creadas entre los agentes, instancias, herramientas y actores que hacen parte de la misma, es decir, abordar desde las personas y sus arquitecturas ya sean formales o informales, frente a las acciones emprendidas por los Estados, para dar respuesta a las necesidades sociales, con base en una estructura que circunscribe la acción pública a las políticas públicas.

### **Sistematizaciones Asociadas a las Políticas Públicas**

Aunque la metodología de Sistematización de Experiencia ha logrado acaparar la atención de investigadores, interesados en comprender las implicaciones que están detrás de los procesos (Paramo, 2011), identificados con la necesidad de develar, no solamente las investigaciones en pedagogía, disciplina de la cual es producto, sino que acapara la

necesidad que tienen los investigadores y científicos sociales que reconocen la complejidad inherente en la Sociedad como estructura compleja (Torres & Mendoza, 2013). Aunque en Colombia no se han llevado a cabo muchas investigaciones en Sistematización de Experiencias en el campo de las Políticas Públicas, cabe resaltar algunas investigaciones que por su importancia, vale la pena enunciarlas

- **Sistematización de la experiencia de las promotoras de salud en la atención de la salud pública en el municipio de Jamundí** (Valencia, 2009)– La sistematización se enmarcó en un tipo de investigación interpretativa, cualitativa y descriptiva, centrada en la reconstrucción (para caracterizar) de la experiencia educativa promovida por una política en Salud Pública, recalcando como parte importante del componente de la cadena de mediaciones discursivas referente a la salud pública, abordados desde tres discursos básicos: i) discurso político ii) discurso cultural iii) discurso pedagógico.
- **Sistematización de la experiencia de diálogo social en el gobierno de Angelino Garzón** (Higuera, 2010) – evidencia la importancia del Diálogo Social y la Concertación como principios que permiten determinar la inclusión de los miembros dentro de una sociedad hacia procesos de participación, toma de decisiones y control de las disposiciones tomadas por la administración central y que inciden en todos los aspectos de su cotidianidad.
- **La sistematización de experiencias en el análisis de las políticas públicas: Caso de la sistematización de la política de juventud del**

**Valle del Cauca** (Brand G. , 2011) – es quizá es el estudio más cercano al presente documento, debido a las implicaciones metodológicas y el objetivo – objeto de la sistematización, investigación que se basó en el proceso de construcción de la Política de Juventud del Valle del Cauca, la cual es reconocida como una Buena Práctica, además de brindar herramientas de análisis que sustentan a la Ordenanza.

### **3. SISTEMATIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA DE FORMULACIÓN DE LA ORDENANZA 330 DE 2011**

La presente investigación busca más que responder a inquietudes de investigación, a una necesidad fundamental de generar inquietudes y poner en el análisis de los potenciales stakeholders de políticas públicas en el contexto regional, con intereses académicos e instrumentales sobre la gestión pública del departamento, incluyendo aspectos claves como:

1. La incidencia del fenómeno de transferencias de política y territorialización de políticas de Estado.
2. El rol que ocupan las instituciones públicas y los organismos multilaterales en las agendas de desarrollo territorial.
3. Las implicaciones instrumentales de las políticas públicas sociales como herramientas de transformación social
4. Las singularidades endógenas que caracterizan a la gobernación del Valle del Cauca como ente territorial.

Tomando como base las hipótesis anteriormente enunciadas, dentro de las cuales políticas públicas, las instituciones, incluso el Estado son conceptos que suscitan y subyacen bajo las condiciones específicas, de un modelo de Sociedad, bajo una concepción de Democracia, una Articulación Social, que sin una estructura normativa que evidencia las singularidades concretas inherentes a su naturaleza y relaciones particulares existen bajo otras dinámicas (Osorio, 2001), que propenden a configurar las diferentes estructuras sociales, en todos sus niveles.

Haciendo necesario y sustancial, generar una reflexión que dé cuenta de la realidad específica (Osorio, 2001) que desde la temporalidad de una proceso llevado a cabo hace algún tiempo, entra a dialogar con la coyunturalidad, imponiendo una fuerte directriz para todos aquellos interesados en observar un fenómeno social (Garza, 2006), puesto que es imposible tanto en el plano físico, como metafísico, separar la sustancia, del tiempo y la acción, como medio de estructurar la realidad, hecho esencial para generar nuevas dimensiones de la reflexión social.

Como lo evidencia el método de investigación seleccionado, la presente investigación, no busca ni comprender, ni evaluar la Ordenanza 330 de 2011, puesto que interés particular es ubicar elementos que permitan dilucidar desde la óptica subjetiva de los participantes, entender una realidad compleja, no entrar a realizar juicios de valor sobre la misma. Para el caso particular de la Ordenanza, se requiere circunscribirla desde el contexto de la articulación, que nace de entender la abstracción que cimienta el sistema político y social de la gobernación, más específicamente en su relación con la Política Social y su respuesta a las demandas sociales.

El presente documento, busca develar los conceptos, las ideas y las prácticas, que sirvieron de base para la formulación de la Ordenanza 330 de 2011, su posterior

operacionalización en las estructuras institucionales incluyendo la aplicación práctica: conceptos teóricos e instrumentales, que permiten concebir en el estudio de las Políticas Públicas desde las dinámicas para entenderlas como fuente de participación ciudadana, gobernanza y legitimidad social, contrastando las teorías dominantes y las praxis específicas que marcan la historia de las estructuras.

La Ordenanza busca responder a una lógica antitética a la realidad institucional del país y la región, buscando respuestas desde una noción teórica latinoamericana, que incluye en los discursos de la acción colectiva, la respuesta a procesos que buscan transformar la realidad política y social del departamento del Valle del Cauca, provista desde un componente de la democratización de las instituciones, que permiten entender cómo era la sociedad antes de la ordenanza, desde la visión de los actores que participaron de ella, que permite dilucidar las implicaciones estructurales, la pertinencia de instrumentalizar un marco para las políticas sociales, de ahí que susciten reflexiones propias de la idiosincrasia, configurada a través del contexto.

La formulación de la Ordenanza es una parte del proceso de sistematizar, puesto que detrás de los funcionarios públicos que participaron activamente de ese proceso, interactúan activamente, son vigentes las inquietudes que la propiciaron, generando derroteros para promover reflexiones más profundas sobre su realidad, sobre la razón de ser de las instituciones, brindando “momentos de verdad”, que iluminan nuevos panoramas para observar un problema de interés general, que espera generar la presente investigación, ya que al día de hoy, muchos de los sentires y los quererres son los mismos, más vigentes que nunca, en un contexto de una transformación social anhelada en el imaginario colectivo de los vallecaucanos.

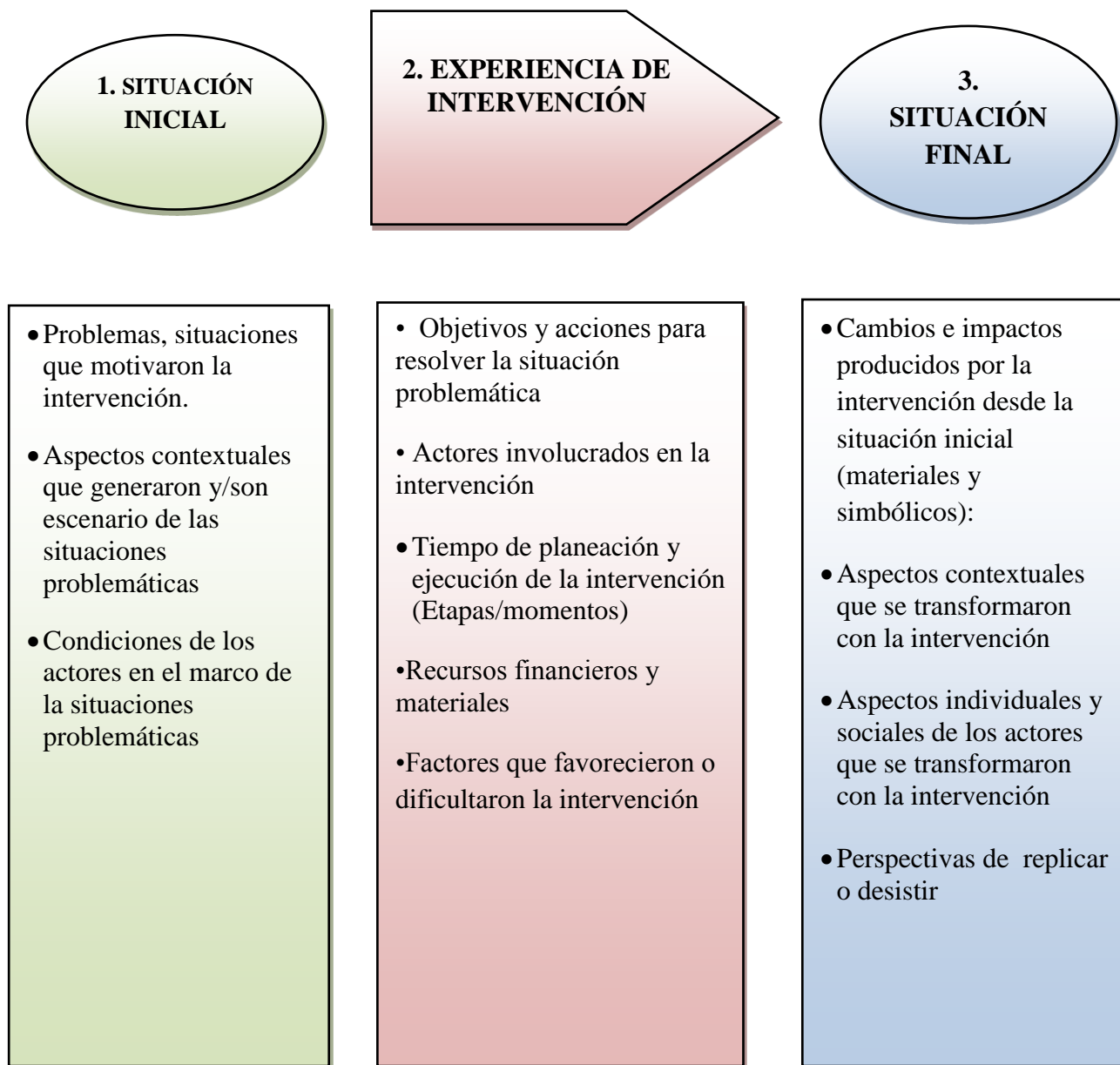


Reconstruir la experiencia de formulación de la ordenanza y su posterior operacionalización, no es un esfuerzo coyuntural, sino un punto de partida, que intenta profundizar en los imaginarios que incurren dentro de las dinámicas de las Políticas Públicas, el modelo de gestión social, dentro de estructuras gubernamentales, como es el caso de la gobernación del Valle, requiere de nuevos espacios para una reflexión que está trémula en el ambiente de la desinstitucionalización de las entidades y el detrimento del Estado Social de Derecho.

Si bien, la sistematización responde a la necesidad de dar cuenta del proceso de Formulación de la Ordenanza 330 de 2011, a la vez que evidencia aspectos que a consideración de los investigadores, permite comprender en términos sustanciales de la institucionalidad de sus actores: técnicos y directivos de la Gobernación del Valle del Cauca, la esencia y el espíritu del Marco para las Políticas Sociales del Valle del Cauca, que no es otro, que la concreción de los aspectos instrumentales, políticos, técnicos y sociales que configuran las relaciones de dependencia, a través de la Construcción de Políticas Sociales.

E proceso de la sistematización de la experiencia de formulación (Cuadro 1.6), a través de la comprensión de tres momentos o elementos de análisis que son interdependientes, pero que permiten entender desde la perspectiva de los actores, elementos fundamentales para entender en términos generales la Ordenanza como un proceso, como una normatividad, como un marco, pero especialmente, como una iniciativa institucional, que de manera esquemática, busca modificar las relaciones de poder y dependencia de los agentes encargados de la Política Social del Departamento

técnicos. Para posteriormente buscar encontrar el contraste entre las ideas preconcebidas y las realidades que marcaron el proceso.



Cuadro 1.6 – Proceso de Sistematización de la Ordenanza 330 de 2011 – Fuente: Elaboración Propia

### **3.1 Reconstrucción Documental**

Los documentos aquí sistematizados (Anexos 1 y 2), son el resultado de un trabajo emprendido por los técnicos de la gobernación del Valle del Cauca, directivos y población civil, que mediante la dirección y mediación de un facilitador ampliamente letrado sobre las instituciones regionales y la realidad territorial (Señor Gustavo de Roux), elaborando un ejercicio de reflexión inspirado en el Informe de Desarrollo Humano del departamento (PNUD, 2008).

Para posteriormente llegar a constituirse en un documento técnico, que articularía las inquietudes suscitadas por la vulneración de derechos en el departamento, las condiciones estructurales y endógenas de la región, de acuerdo a las exigencias que traía consigo el modelo de Garantía de Derechos (Ley 1098 de 2006) en el contexto regional, para posteriormente brindar los insumos que se tangibilizarían en la Ordenanza 330 de 2011.

#### Exposición de Motivos:

En la exposición de motivos, ambos documentos muestran un recuento de los hallazgos encontrados en el Informe de Desarrollo Humano, refleja un contexto marcado por la inequidad, por las grandes brechas socioeconómicas que subyacen en todo el territorio departamental, hecho fundamental, que marca un primer hito para la Formulación de la Ordenanza. Debido a que la existencia de este informe, es una motivación fundamental para comprender la necesidad de redireccionar la Política Pública Social en el Valle.

#### Definición:

En la definición de la Ordenanza se destacan varios aspectos que son fundamentales, para comprender de manera crucial el objetivo que la Ordenanza

pretende lograr: volver sostenibles e inclusivas las Políticas Sociales en todo el departamento, pensando en el Desarrollo Humano como el eje fundamental de las Acciones del Estado, marcadas en la inequidad, generadora de efectos altamente nocivos como: la marginación y fragmentación social, evidenciando la necesidad de una reforma que responda a las demandas sociales, de grupos sociales sumergidos en diversos obstáculos que impiden su desarrollo como Seres Humanos, en el contexto de un Estado que vela por las necesidades de sus ciudadanos.

#### Objetivos Planteados:

La Ordenanza está creada, para brindar herramientas y elementos que permiten comprender al Ser Humano como un Ser integral, que necesita de unas Políticas Públicas orientadas a fortalecer, orientar, fomentar y contribuir, desde la perspectiva del Desarrollo Humano Sostenible, es decir, desde la institucionalidad de la Gobernación incorporar un marco normativo e instrumental, para salvaguardar los derechos de los ciudadanos, que se gesten a partir de una dinámica del desarrollo incluyente, cimentado en procesos de planificación, implementación, seguimiento y control a la gestión pública del departamento.

#### Principios:

Las Políticas Públicas Sociales, tienen como punto de partida a las personas, entendidas, desde una ciudadanía consciente y empoderada de su Desarrollo, desde la institucionalidad garante de los derechos, que brinda las condiciones subyacentes en la respuesta a las problemáticas, descentrando la visión a la consolidación de la calidad de vida de los más pobres, como se establece inicialmente, sino que se transforma en la necesidad de propiciar bienestar para los vallecaucanos y vallecaucanas, comprendidos desde la ciudadanía orientada a construir vías para la equidad.

### Características de la Política Social:

Un punto consonante e interesante del análisis, permite observar en ambos documentos, una transformación consistente en el empoderamiento de los actores, que cambia la conjugación de los verbos hacia la transformación del rol de los ciudadanos, proponiendo: unos directivos y técnicos como parte de esa ciudadanía, que mediante la acción estatal construyen una gobernabilidad cimentada en los acuerdos transversales de los actores y las instancias, con objetivos comunes y concertados, construyendo vías que permitan articular los esfuerzos institucionales-civiles que propician un verdadero Desarrollo Humano Sostenible.

### Enfoque:

El enfoque de Garantía de Derechos, es el medio que permite generar una Inclusión real, basada en las sinergias institucionales, conjugadas con una percepción clara referente a los Derechos económicos, sociales, ambientales y culturales (DESC), que son en esencia, la finalidad de la Institucionalidad como garante de esos derechos, que deben armonizarse, a través del trabajo en equipo que comparte un enfoque y una visión cooperada y compartida entre los actores, que desde las diferentes dependencias, equipos técnicos, directivos y sociedad civil (instancias), responden a las exigencias por parte de la ciudadanía.

### Criterios de Intervención

Los principios rectores en la gestión de proyectos sociales son: integralidad, pertinencia, oportunidad, progresividad y sostenibilidad, coherencia, transparencia, articulación y coordinación, complementariedad, financiamiento y asignación participativa de recursos, eficiencia y eficacia, destacan desde la necesidad sustancial de generar procesos, que soslayan los problemas inherentes en la desconcentración de los

esfuerzos institucionales hacia la garantía de derechos por parte de los actores institucionales, evidenciando los principios de coordinación y coherencia necesarios para asegurar una adecuada estructura sistémica de gestión social.

El Estado Moderno está marcado por la necesidad de generar gobernabilidad, a través de la participación activa de los ciudadanos, en encontrar las vías para el Desarrollo, que incluye pensar en la integralidad como necesidad fundamental de los esfuerzos institucionales, que tienen como punto de partida, la comprensión sistémica de las organizaciones sociales organizadas, que se articulan a impactos compartidos transversalmente a la gestión pública.

#### Lineamientos de la Política:

La integralidad del Ser Humano, como actor social y ciudadano, que dentro del contexto institucional, requiere singularizarse a través del reconocimiento de las condiciones específicas de exclusión y la vulnerabilidad en sus derechos, con características particulares requiere de una intervención diferencial, pero integral, basada en el reconocimiento de las diferencias (Enfoque Diferencial), pero sin excluir que a pesar de su singularidad, es un ciudadano con derechos que le son tácitos, que incluyen los esfuerzos desde la institucionalidad de la gobernación generar un esfuerzo sinérgico y armónico para atenderlas.

#### Instrumentos

Son el punto crucial de la presente investigación, por lo que es fundamental establecerlos como estructuras interdependientes, pero que son la base fundamental para establecer coordinación y coherencia en las políticas públicas sociales en el Valle del Cauca:

- Normativos, Administrativos y Organizacionales (posteriormente suprimiendo este concepto organizacional): básicamente la armonización con los Planes de Desarrollo, Políticas Públicas, Programas y Proyectos, del orden nacional, departamental y local, que permiten integrar la Políticas Sociales, integrando el enfoque poblacional, territorial e intersectorial a la gestión pública.
- Técnicos y Sociales, establece mediante la normatividad institucional, la articulación con la Sociedad Civil, mediante el rol articulador del Consejo Departamental de Políticas Sociales y el Consejo Técnico de Políticas Sociales, que cumple la función de armonizar las estructuras del poder público con las dinámicas sociales, brindándole una importancia fundamental y concatenadora a los esfuerzos provenientes de la institucional a las necesidades sociales.
- Sistema de Información Social – SIS - como herramienta de apoyo a la gestión, que es fundamental, puesto que permite dotar de indicadores, herramientas de gestión y transparencia organizacional, que potencien, focalicen y articulen las Políticas Públicas Sociales frente a los ciudadanos, con base en la utilización de evidencias cuantitativas y cualitativas, que son descriptores de la realidad social del departamento, fundamentales para la toma de decisiones.

### Recursos

Se establece una necesidad fundamental de brindar a la Secretaría de Participación y Desarrollo Social un rublo de los recursos propios de inversión del departamento, los cuales fueron destinados especialmente para: la realización de los espacios de socialización, reunión y formalización de la ordenanza, además se contrató a

un experto facilitador en pos de asegurar el adecuado proceso de construcción entre los pares institucionales que desembocaron en la Ordenanza.

Posteriormente, dentro de las metas del Plan de Desarrollo “Vallecaucanos Hagámoslo Bien”, se han contado con recursos del presupuesto general de inversiones para operacionalizar la Ordenanza, que han sido básicamente un plan de coordinación estratégica (2012-2014), acompañada de la armonización de políticas públicas en el departamento (2013), que hacen parte de una apuesta por mejorar la capacidad institucional y social para avanzar hacia la garantía de derechos en el departamento del Valle del Cauca, incluyendo grupos poblacionales y comunitarios a la gestión departamental.

#### Instancias de Coordinación y Concertación

Se establecen el Consejo Departamental de Política Social, el Comité Técnico de Política Social, la Secretaría de Participación y Desarrollo Social como ente articulador y dependencia responsable de llevar a cabo los esfuerzos por hacer efectiva la Ordenanza, a la vez que se establecen las Mesas de Concertación, como espacio para la Participación de los Ciudadanos.

Generando dinámicas de diálogo institucional con los agentes, particularmente a través de los diálogos que se establecen mediante las mesas sociales, que de manera poblacional y sectorial, enmarcan metas compartidas, que se hacen transversales, a través del proceso de concertación del desarrollo de políticas públicas sociales que de manera integral, cohesionan lo institucional y lo social.

#### Consejo Departamental de Política Social

Conformado por Planeación, Desarrollo Social, Salud, Educación, Gobierno, Hacienda, Agricultura y Desarrollo Rural, Cultura, Turismo, Vivienda, Equidad de



Género, Etnias y los directores/as de las Oficinas de Comunicaciones, de Cooperación Internacional y de Gestión de Paz, además de los representantes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Director/a de la Unidad Territorial de Acción Social, el Director/a Ejecutivo de la Cámara de Comercio, el Director/a Regional del Sena y un representante de los centros de educación superior del Departamento, cumple la función rectora de generar un esfuerzo sinérgico entre las entidades participantes, con la articulación a los recursos y metas de las instancias nacionales y departamentales, a su vez que lucha contra la duplicidad e ineficiencia de las dependencias.

#### Comité Técnico de Políticas Sociales

Tiene por función fundamental, sistematizar los elementos brindados por el Consejo de Política Social, documentando y realizando seguimiento a los compromisos, acuerdos, además de estructurar a través del trabajo intersectorial y participativo de comités con la sociedad civil, propiciando dinámicas de seguimiento y apoyo a la gestión emprendida desde las dependencias sociales, buscando a través del trabajo conjunto, soluciones a los problemas identificados, generando de la misma manera una dinámica de apoyo y soporte a las decisiones, brindando legitimidad a su accionar público.

#### Coordinación de la Política Pública Social

Es un punto fundamental, puesto que dentro de él, se precisan de manera concreta y armónica las competencias de la Gobernación del Valle del Cauca, como organismo de articulación entre los entes territoriales adscritos a su jurisdicción, con el aparato público municipal, generando dinámicas de apoyo a los esquemas y directrices que desde el gobierno nacional, buscan generar dinámicas particulares, acompañando el seguimiento, control y evaluación de los proyectos (elemento que se incluye a través del

apoyo a SINERGIA y SIGOB) emprendidos desde las diversas entidades territoriales, haciendo un importante énfasis en el cumplimiento de los Objetivos del Milenio, además de generar los medios para publicitar el ejercicio del accionar público dentro del departamento.

#### Espacios técnicos poblacionales, temáticos y sectoriales

Es la transformación que se hace del concepto inicial de las mesas y espacios de concertación, que son los espacios de planificación, participación y socialización de los esfuerzos, que desde la institucionalidad, buscan generar redes de apoyo a la gestión de la gobernación, son fundamentales, puesto que desde la racionalidad de la Garantía de Derechos, debe propender a la generación de legitimidad y articulación con los actores sociales, que no son asumidos desde la heterogeneidad inherente a las condiciones poblacionales, sino que busca conciliar poblacionalmente, las necesidades alrededor de las dinámicas particulares.

#### **3.1.1 Hallazgos encontrados**

La revisión documental, permitió encontrar puntos de inflexión importantes a la hora de definir de manera oportuna y esquemática las razones por las cuales es pertinente y necesario llevar a cabo un análisis de la Ordenanza 330 de 2011:

- Hallazgos Metodológicos: que están contenidos en el modelo articulador y la existencia de un marco de análisis específico que permite evidenciar los siguientes aspectos relevantes dentro del documento técnico:
  - Desarrollo Humano: que dentro de los documentos referidos (Anexos y 2), reflejan un enfoque constructivista, con una metodología claramente identificado en el Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD),

para abordar las temáticas involucradas dentro de un sistema de Políticas Públicas Sociales busca articular una metodología que propenda a la comprensión de los fenómenos sociales desde un enfoque de Desarrollo particular.

- Enfoque de Capacidades: Inherente en el modelo de Desarrollo Humano, que parte de la tesis de generar capacidades en los individuos y en las comunidades, en pos de lograr resultados que trasciendan las condiciones inherentes de pobreza, marginalidad y vulnerabilidad intrínsecas en la población a intervenir, ubicando aspectos fundamentales como: la singularidad de los actores sociales, su aporte en las construcción de vías para el Desarrollo, pero sobre todo, derroteros de un modelo de gobernanza que privilegia la participación política en los procesos de planificación e implementación de las intervenciones.
- Enfoque Diferencial: Concepto que prima las singularidades y particularidades de las intervenciones, haciendo un hincapié especial en la aceptación, comprensión y posterior intervención, brindando nuevos elementos que permitan potenciar las intervenciones, más si se tienen en cuenta factores críticos como la cultura, los imaginarios y la subjetividad de los individuos, brindando nuevos acercamientos a un modelo de intervención que piensa a los individuos.
- Hallazgos Instrumentales: que están íntimamente ligados a los medios bajo los cuales se logran articular los esfuerzos institucionales, hacia la Garantía de Derechos y la búsqueda de Desarrollo Humano, como finalidades del Estado:

- Instancias: Entendidas desde los espacios de concertación, verificación, planificación, aprobación y evaluación de los procesos sociales e institucionales, como medios garantistas de políticas públicas, programas y proyectos articulados a una lógica participacionista, entreviendo espacios técnicos y decisionales que imponen a la Gestión, una lógica de veeduría y control a los procesos.
- Agentes: Articulados a la visión de stakeholders de políticas, que validan las visiones particulares de los implicados en las transformaciones sociales, incluyendo a los participantes en una lógica de gobernanza, articulada a los procesos y actores que componen el escenario político, permitiendo entrever la necesidad de empoderar a los actores en la construcción de visiones compartidas que aporten a la construcción de ciudadanía.
- Uniformidad: Partiendo de esa multiplicidad de visiones, pero encaminadas hacia una común, que articule y genere un lenguaje común entre los agentes, que está íntimamente ligado a un modelo de gestión participativa, evidenciando una necesidad inmanente de legitimidad por parte de los ciudadanos e instituciones que son los encargados de dinamizar la agenda pública y lógicamente la priorización de los temas en la construcción de políticas sociales.

### **3.2 Reconstrucción de la Experiencia**

La estrategia metodológica, parte de la necesidad de contrastar los conceptos, ideas, herramientas e instrumentos que fueron tangibilizados a través de la Ordenanza

330 de 2011, pero debido a la necesidad de reconocer en los actores la verdadera riqueza de la investigación, se realizó la aplicación de una serie de Entrevistas Semi-estructuradas (Anexo 3), que permitió la recopilación de datos primarios, enfocados a dar cuenta de la percepción, ideas, sentimientos e imaginarios que tenían los actores.

Algunos institucionales o técnicos profesionales de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, Salud y Educación, que conjuntamente con los directivos encargados del proceso quienes permitieron identificar aspectos fundamentales que dan cuenta de la Sistematización de la Experiencia de Formular la Ordenanza, sustentando desde las lógicas particulares de su experiencia específica y singular, la visión de ellos, desde su rol como actores en la Ordenanza

Elementos que son fundamentales para establecer, un diagnóstico realista y acertado de las realidades inherentes en la consolidación de la Ordenanza, que incluye a su vez el criterio de empoderamiento, reconocimiento y conocimiento sobre la Ordenanza, pero que hace un especial énfasis en las ideas que giran alrededor de la institucionalidad y su rol dentro de la política pública del departamento.

Debido a que son personas que han laborado, son políticos de la región, pero sobre todo porque han sido parte de la Gobernación del Valle del Cauca, además de ser partícipes y promotores de la Ordenanza, son personas que revelan la necesidad fundamental, de tener en cuenta la historia de las organizaciones. Por tanto, es esencial para la investigación, identificar de manera sistemática su percepción, ideas e imaginarios sobre la Formulación, puesto que son ellos las personas que ocupan la

posición privilegiada de conocer de fondo el contexto de la institución y su evolución histórica

El equipo de trabajo:

La cohesión de los actores, la homogeneidad en las pretensiones de los actores inherentes al proyecto, permitieron que se materializara un esfuerzo coherente, marcado por la participación activa de los actores institucionales, que se hicieron tangibles en la participación en las mesas de concertación, en la consecución de recursos para llevar a cabo el proyecto y en las claridades inmersas en la Ordenanza, que se enmarcaron en la reivindicación de derechos sustentada en el documento.

Contrastante, con una incertidumbre y desmotivación, especialmente en los actores técnicos profesionales de la gobernación, que sumergidos en una constante dinámica de inconexión entre los períodos de gobierno, propician un “caldo de cultivo” ideal para gestar una Reforma Estructural a las Políticas Sociales del Departamento, que según los actores, era fundamental para recomponer una institución debilitada por problemas políticos, en un contexto de incertidumbre.

El equipo de trabajo fue constituido básicamente por un grupo multidisciplinario y trans-sectorial, que era conformado por funcionarios de las diferentes dependencias de la Gobernación, los cuales se encontraron en un momento particular de la realidad social del departamento, marcado por múltiples problemas de institucionalidad, pero que motivados por un deseo compartido de construir un instrumento que permitiera articular el esfuerzo por luchar contra los flagelos evidenciados en el Informe de Desarrollo Humano

*“Éramos un equipo multidisciplinario y trans-sectorial, en el cual participaban funcionarios de varias dependencias de la gobernación, que trabajaron en total sincronía entre los quereres de toda esa comunidad que estuvo tras el informe de desarrollo humano y los deseos y la ética de este equipo que estaba participando”* (Tomado de entrevista de técnico profesional de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social)

Fue un trabajo sistemático y organizado, del cual hicieron parte las dependencias de la gobernación, con la participación de actores sociales, especialmente de jóvenes que se sentían en sincronía con las búsquedas que emprendió la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, que como dependencia articuladora de la intervención social, generando un documento (Anexo 2 y 3), que permitiera servir de cimiento para la consolidación de una dinámica social que generara armonización entre los quereres y los deberes de los funcionarios.

*“Con esa ordenanza buscamos, enamorar a muchos de los funcionarios con los que habíamos trabajado antes, logramos articular planeación, funcionarios de primer nivel, educación, salud, hacienda, un equipo muy bueno y acompañados del señor Mediador”* (Tomado de entrevista de técnico profesional de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social).

Fundamentalmente, desde su perspectiva, impulsaron una propuesta de modificación en las estructuras institucionales, debido a su percepción singular como grupo, que se encontraban en una disyuntiva con el devenir de la Gobernación del Valle, debido a que se sentían frustrados, por un contexto que marcado por una crisis, ocasionada por la destitución de un gobernador, el descontento generado por las falta de

confianza en el departamento por parte del gobierno nacional y una reestructuración organizativa, que limitaba las perspectivas de impactar en el territorio.

Contexto:

Aunque el documento, se gesta bajo un contexto de incertidumbre política y el progresivo “eclipse” de la institucionalidad de la Gobernación del Valle del Cauca, marcado por una desconfianza institucional que era producto de las dinámicas propiciadas por una Reforma Organizacional, que transformó los esquemas de contratación, dinámicas de formulación e implementación de la Política Pública Social.

Un contexto marcado por el desconocimiento por parte de la estructura nacional, sobre las dinámicas que tenía el departamento, en donde, los indicadores de pobreza, desigualdad y fragmentación social, visualizadas por el Informe de Desarrollo Humano eran totalmente desconectadas de sus praxis, puesto que el asistencialismo y la provisión de programas alienaban al territorio, ya que las gobernación era pasadas por alto, por parte del Estado nacional.

Ese fenómeno permite observar un territorio lleno de recursos, marcado por una dinámica particularmente incongruente, debido a que los indicadores de desigualdad, mostraban la “cara” que nadie quería observar de una de las regiones más prósperas del país, pero que tenía la oportunidad de motivar un cambio, debido a que la carencia de instrumentos que le permiten lograr articular las dinámicas sociales e institucionales, limitaba el logro de metas sociales, mostrando todo lo contrario: un territorio en donde la inequidad, la exclusión y la marginalidad eran el pan de cada día.



Las condiciones específicas del departamento, generaban un desconcierto generalizado, debido a que una reforma estructural, en la organización administrativa de la gobernación, generaba un cambio sustancial en las características de las dependencias, especialmente las relaciones de poder político y técnico del departamento, produciendo un descontento sustancial entre los funcionarios de carrera.

*“funcionarios que no están dando hoy, lo que podrían dar por su formación, experiencia, no dan lo que daban antes, porque la responsabilidad está en otros y esos son los que se están llevando todo”* (Entrevista a director del proyecto que derivó en la Ordenanza)

El Informe de Desarrollo Humano (PNUD, 2008), permitió evidenciar unas situaciones muy particulares, en el sentido estructural del departamento, que básicamente, mostraban un detrimento en la calidad de vida de las personas, en función del acceso a las oportunidades, una institucionalidad que no encontraba la respuesta a las necesidades del departamento, especialmente la vulneración de derechos.

*“(Las Metas)disminuir las inequidades, exclusiones y pobreza en el departamento, (El departamento) siempre iba a la vanguardia en el país en el tema social, ante todo, en todo lo social, incluso en lo económico y el equipo lo que quería era resolver en unos momentos de crisis muy dura, había una crisis de gobernabilidad bastante dura, el departamento, los funcionarios que ya habían llevado a cabo un acercamiento, pero que frente a una crisis económica, la inversión hacia los municipios se daba, pero era muy restringida y de una manera muy vertical”* (Entrevista de técnico profesional de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social)

Careciendo de los instrumentos necesarios para propiciar una dinámica social, que impulsada a través de la construcción de políticas sociales, que dieran cuenta de las necesidades sustanciales en la perspectiva de Garantía de Derechos, puesto que la situación particular del departamento, impedía que se logaran articular los esfuerzos por modificar las dinámicas de pobreza endémica y estructural vivenciada en la realidad social del departamento.

### Condición de los Actores

Los problemas no eran la parte más notable del proceso, por el contrario, el tiempo, los recursos y la disponibilidad, no eran limitantes a la hora de llevar a cabo las actividades de un proceso que liderado por “todos”, marcado por la participación activa de los actores, en su afán por encontrar una “ruta” que permitiera transformar una realidad que era compleja, sumamente incierta, pero que permitía soñar, que toda esa realidad debía cambiarse, que todos los esfuerzos no bastaban, más si no se lograba articular a todos los actores.

La posibilidad de llevar a cabo la instrumentalización de la propuesta, mediante Ordenanza, propiciaba que los políticos, directivos y técnicos, fueran tangencialmente tocados por un propósito común, marcado por sinergias interinstitucionales, permitió que las diferencias, fueran subsanadas mediante la construcción de espacios de participación, se empoderaron sectores sociales dispersos, que se unieron bajo el sueño común de ver un Valle del Cauca diferente.

Los actores que participaron de la formulación de la Ordenanza, se encontraban frente a un momento coyunturalmente complejo, marcado por una crisis política, que demandaba la necesidad técnicas de incurrir en un cambio, que contara con una directiva

empoderada de la problemática, a raíz de una realidad contraria a la historia institucional de la gobernación, dentro de la cual se encontraban.

*“fuimos pioneros en el país, al tener un consejo de políticas sociales, ya estábamos pensando y trabajando en el 95 sobre nuevos modelos de gestión pública. Antes de que en el 97 saliera la norma, ya habían creado un espacio: para pensar en lo poblacional, quebrando ese esquema de lo sectorial, de pensar a las personas por pedacitos nada más”* (Entrevista de técnico profesional de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social)

A pesar de que la Gobernación se encontraba en ese momento de letargo, contaba con elementos valiosos para avanzar en la implementación de una política social, con un departamento lleno de inequidad, pero valioso, por sus condiciones y sus personas, que llenaron la Ordenanza de un contenido que permitía, dar una ruta sobre cómo avanzar en estructurar un marco para las Políticas Sociales, para empezar a superar esas situaciones, que tenían que ver con el Ser Humano básicamente e intentar empezar a cerrar la brecha de inequidades en el departamento.

*“Este vacío que hubo entre ambas gobernaciones, propició la ordenanza”*  
(Entrevista de técnico profesional de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social)

### Actores Institucionales

Una visión como la propiciada por la Ordenanza, suscita toda clase de visiones, los directores y políticos no fueron ajenos a ella, ver una realidad que no cambiaba, pero que desde hace mucho tiempo no se había hecho visible, movilizó a aquellos que eran parte de la solución; actuaron y tomaron como suya la necesidad fortalecida por un

entorno complejo, por los obstáculos que eran más que evidentes, propiciando que de manera voluntariosa, se decidieran tomar medidas para convertir ese sueño en realidad.

A pesar de las dificultades, el problema de la pobreza, que mediante una visión de un Valle diferente, permitía ver el momento coyuntural, una gran oportunidad, de crear algo nuevo, de generar una nueva dinámica, de potenciar el enorme cúmulo de actores que convierten al Valle del Cauca en un espacio marcado por una diversidad, que es su mayor riqueza, pero que debe subsanar una historia de desigualdad, fragmentación y marginación de grandes comunidades.

### Factores Favorables

Si algo evidencia el presente trabajo, es que la motivación y el deseo de los Seres Humanos es incommensurable, haciendo propicio pensar que el potencial humano es fundamental, es el punto de partida que permite construir una Sociedad, es la organización de la misma, la que propende a generar los cambios sustanciales en los esquemas bajo los cuales se configuran las estructuras, de la misma manera, la Ordenanza es un punto de partida para comenzar a transformar la realidad.

La Ordenanza contó con unos actores técnicos motivados y empoderados, con directivos conscientes de su realidad, pero sobre todas las cosas, con momentos coyunturalmente complejos, debido a que como lo dice uno de los participantes: *“las grandes reformas sólo se logran cuando se está muy mal”*, pero es menester de los ciudadanos, transformar los problemas en oportunidades para generar un cambio que diera cuenta de las necesidades de todo un departamento.

### Objetivos

Los objetivos aunque dispares en muchos aspectos, reflejaban dos realidades completamente diferentes, una que necesitaba un cambio, para transformar los esquemas vigentes en la gobernación, a la vez que propiciaba una transformación social. Por otra parte, una parte del equipo, pensaba en los alcances de una reforma que solidificara los esfuerzos por constituir una sociedad diferente, marcada por la participación de los actores y la respuesta a las necesidades más sentidas de una población.

El principal rol que ocupaba la Ordenanza, era la modificación de los esquemas bajo los que se estructuraban las Políticas Sociales en el departamento, que incluyen numerosos elementos que aportan en la consolidación de estructuras que permitieran conciliar las disparidades entre objetivos organizacionales, necesidades sociales y lo más importante, nuevos medios para visualizar las “respuestas” de la Gobernación a los derechos de los vallecaucanos y vallecaucanas.

### Recursos

Como manifestaron casi todos los actores, es increíble que casi nunca se tienen recursos para lograr hacer las cosas, como se esperan, por el contrario, se requiere de un trabajo sinérgico, pero sobre todo de empoderamiento, para llevar a cabo las actividades que propinaron la Ordenanza, hasta el punto, que se lograron canalizar recursos de muchas fuentes, que redundaron en un trabajo marcado por la participación activa de los actores.

Se lograron a pesar de la coyunturalidad de la Gobernación, las fuentes, para apalancar los esfuerzos, que si cabe destacar alguna, esa es la capacidad de los Seres Humanos para lograr los cambios sociales, para hacer efectivos los esfuerzos por

consolidar cambios, muy por el contrario se logró articular un esfuerzo para ejercer esa estructura que permita transmutar el deseo inherente por generar un cambio, con acciones concretas que den cuenta de él.

### Perspectivas a Replicar

Gozar de una participación tan activa, la existencia de sinergias técnicas, genera una oportunidad fundamental que no se puede pasar por alto, construir en red como lo hizo esta Ordenanza y poder esbozar en sus artículos un deseo tan sentido de los actores, es una motivación para continuar transformando, para ejercer acciones para consolidar el cambio requerido para hacer de esta Ordenanza una realidad, para lograr hacer tangibles los esfuerzos que dieron cuenta de una necesidad, de una oportunidad.

Aunque en muchas ocasiones, encontrar procesos como los llevados a cabo para consolidar esta Ordenanza, es menos que una panacea, es imposible, no mirar con exaltación, el espíritu que intenta reconstruir el presente documento, puesto que pone en manifiesto la existencia de un instrumento, de una herramienta de trabajo para todos aquellos que están interesados en pensar en las Políticas Públicas, que solamente son tangibles mediante la acción.

### Transformación Social

Pese a que las transformaciones son en muchas ocasiones lentas e incluso su efecto no es perceptible, considera la presente investigación que además de la herramienta, la Ordenanza muestra aspectos que son cruciales a la hora de mirar las Políticas Públicas: la necesidad de empoderar a los actores inscritos dentro de ella,

generar acciones concretas que la hagan tangible: coordinación entre dependencias y lo más importante, la voluntad que se necesita para realizar los cambios.

Aunque como lo manifiesta uno de los entrevistados: *“El camino es largo y culebrero”*, vale la pena anotar que gracias al esfuerzo realizado por los innovadores que propiciaron la ordenanza, hay una esperanza, una gran esperanza para soñar en esa transformación que trasiega en el imaginario de todos lo vallecaucanos, que no es más que la de un departamento en donde las oportunidades sean para todos, donde la equidad sea el eje fundamental de las Políticas Públicas, pero sobre todo, en donde exigir los derechos sea una realidad.

### Impactos

La Ordenanza logró muchas cosas, pero la más importante fue lograr evidenciar la importancia que tienen los actores institucionales, en el marco de la construcción de Políticas Públicas, puesto que fue esa intencionalidad que logró articular el trabajo, la que potencializa y hace importante el Marco para las Políticas Sociales, que más que una simple herramienta, es una perspectiva que busca consolidar vías para alcanzar un Valle del Cauca más equitativo, próspero y social.

De igual manera, reivindicar la importancia de los actores sociales, como cimiento para la construcción de una Sociedad más justa, permite reorientar los esfuerzos hacia la consolidación de iniciativas que promuevan nuevas dinámicas, en la búsqueda de un equilibrio entre los aspectos técnicos y políticos, sociales e institucionales que enmarcan la función pública como un acuerdo de voluntad entre los

diferentes estamentos que configuran las relaciones sobre las cuales se dinamiza la Política Social.

### **3.2.1 Análisis de la Sistematización de Actores**

La Ordenanza, como objeto de análisis de Políticas Públicas está enmarcada en varios ejes conceptuales, que permiten comprender los aspectos que la presente investigación busca identificar: La Política Pública, la Participación, las Redes de Políticas y la Gobernanza, motivando de manera transversal un análisis necesario para posteriormente, identificar las herramientas que sistemáticamente generan coherencia y coordinación en la implementación de las Políticas Públicas Sociales.

De igual forma, es fundamental, para el presente análisis incluir algunos conceptos que permiten articular el rol de las Políticas Públicas en el marco de generar vías para mejorar las condiciones consignadas en la Ordenanza, que de manera sustancial, buscan dar cuenta de la necesidad de generar Garantía de Derechos, Accountability y un nuevo modelo de Buen Gobierno, que propenda a la generación de Capital Social, reivindicando la Institucionalidad de los entes territoriales.

La sistematización de las entrevistas, permitió encontrar varios puntos de inflexión importantes a la hora de definir de manera oportuna y esquemática las razones por las cuales es pertinente y necesario llevar a cabo un análisis de la Ordenanza 330 de 2011:

- Contexto: Como lo manifestaron en su momento, los entrevistados, la base para pensar en una reflexión sobre la Ordenanza y las razones que permitieron su gestación, están íntimamente ligados a tres hitos fundamentales:



- La pérdida d liderazgo en el Valle del Cauca: Marcado por una cantidad amplia de agentes públicos que habían perdido importancia, a la cual se sumaron una serie de reformas administrativas y políticas que afectaron la institucionalidad del departamento, puesto que se llevaron a cabo procesos que desanclaron los sistemas de gestión, para construir nuevas estructuras, que ocasionaron problemas de articulación, desvinculándola de los procesos innovadores que llevaban hasta ese entonces.
- Los problemas políticos: Con las destitución de un gobernador y problemas de apalancamiento, obras sin terminar y el cierre de programas y proyectos vigentes, que ocasionó un grave deterioro en la identidad de la institucionalidad, pero que a su vez, generaba un rezago en términos de construcción de un visión del departamento, que lograra concatenar las expectativas de los ciudadanos, con las respuestas institucionales.
- El Informe de Desarrollo Humano: Marcando un derrotero para las decisiones que desde ese entonces tiene la gobernación, puesto que los índices negativos y la preexistencia de fenómenos que vinculan a la institucionalidad como agente de cambio, pero que requiere de una orientación técnica, política, pero sobre todo un visión que empodere a los ciudadanos de sus realidades particulares.
- Ambigüedades: Evidenciadas en los logros alcanzados, contra las expectativas generadas, debido a que muchos de los elementos que buscaron resolverse mediante el marco de políticas sociales, debe a los vallecaucanos, grandes cambios, que incluyen un fortalecimiento de instituciones que respalde un cambio como el esperado.

- Hallazgos Metodológicos: buscan conciliar los procedimientos metodológicos y prácticos construidos en el documento, conciliados desde la visión de los actores que hicieron parte del proceso.
  - Desarrollo Humano: Que es citado como elemento de cambio por parte de los actores, pero que difiere en mayor o menor grado en su comprensión del mismo, evidenciando la necesidad de ampliar de manera profunda, un concepto que dilucide de manera clara y precisa, la secuencia estructural de elementos que permiten aterrizarlo a un contexto específico, homogenizando una visión general del mismo.
  - Enfoque de Capacidades: Concepto ampliamente citado por los humanistas, economistas y políticos, pero que sin duda requiere una lectura más detallada, para llevar a cabo su aprehensión conceptual, llevando a cabo un redimensionamiento de las capacidades como base para el Desarrollo y los límites que vincula su aplicación.
  - Enfoque Diferencial: Concepto que está enmarcado en una amplia cantidad de términos e imaginarios, pero que no está íntimamente ligado a un proceso práctico, haciendo complejo su análisis, puesto que incurre en más elementos, que en ubicar cifras de intervención sobre una cantidad determinada de actores con condiciones específicas de vulnerabilidad o particularidad, hecho que los actores muestran de manera estrictamente numérica.

#### **4.0 OPERACIONALIZACIÓN DE LA ORDENANZA 330 DE 2011**

La Ordenanza 330 de 2011, es más que unas simples normas, directrices y orientaciones de políticas públicas, es una herramienta, que necesita de direccionamientos claros, que la ubiquen bajo unas condiciones particulares, que propendan al afianzamiento de las ideas, instrumentos y métodos antes enunciados, requiere de un trabajo que profundice en las realidades técnicas, políticas y sociales del departamento, aunando esfuerzos para la construcción de ciudadanía en un escenario de participación por parte de los actores.

El Marco General de Políticas Públicas Sociales Sostenibles (Gobernación del Valle del Cauca, 2011), de acuerdo a las competencias institucionales establecidas en la Constitución Política de Colombia, faculta al departamento, como ente territorial, para articular los esfuerzos de los entes municipales, a través de marcos normativos directrices y orientaciones para la Formulación de Políticas Públicas, de ahí que deba establecer el rol de coordinar las diferentes instancias de la gestión pública de los entes territoriales municipales, con las necesidades de la comunidad, tomando como base las directrices nacionales y regionales.

De ahí, la necesidad de contar con una estrategia concreta, que brinde orientaciones para avanzar en la inclusión y el desarrollo humano sostenible, bases para el cumplimiento de las metas de Desarrollo del Milenio, avanzando hacia un desarrollo, que sea equitativo y propenda a la búsqueda de logros sociales como: la superación de la pobreza y la pobreza extrema, disminuir la marginalidad y ampliar las oportunidades para los menos favorecidos en el departamento del Valle del Cauca.

Toma como base el enfoque de Derechos Humanos, comprendiendo que el Estado no debe partir del supuesto de brindar soluciones o proveer bienes y servicios, sino que reconoce en el ciudadano, la existencia de derechos tácitos, inscritos en el modelo de Estado colombiano, que aborda las problemáticas desde la necesidad de generar una armonización entre los recursos que brindan los gobiernos sub-nacionales, frente a las necesidades de la Sociedad Civil, distribuyendo la gobernabilidad, sobre la multiplicidad de actores que componen las estructuras sociales.

Generando dentro de la estructura gubernamental, la necesidad inherente por parte de todos los actores estatales y no estatales por generar armonización, complementariedad y eficiencia, dentro de los Planes de Desarrollo Departamental, con Planes, Programas y Proyectos con enfoque diferencial, multiétnico y de género, como sustento para comenzar a avanzar hacia el logro de los objetivos sociales de los entes territoriales, para lograr de manera interrelacionar, conectar de manera integral, las soluciones por parte del Estado hacia sus ciudadanos.

La Ordenanza 330 de Agosto de 2011, en concordancia con el modelo de gestión social integral, de manera abstracta e ideal, establece el marco de las Políticas Públicas Sociales del Valle del Cauca busca impulsar en el departamento: la inclusión social, mediante la orientación de la inversión social en ampliación de oportunidades de los conjuntos sociales que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, fomentar la exaltación de la diversidad étnica y fortalecer el tejido social.

El Valle del Cauca, las administraciones locales y la sociedad civil, deben considerar que a mayor información y divulgación de este tipo de herramientas, se podrá

planear y desarrollar un trabajo coordinado y articulado en los territorios, en perspectiva de fortalecer el Departamento y la región a través de una gestión pública eficiente, teniendo en cuenta que la territorialización de política pública, debe subyacer en un ejercicio colectivo y programático, que busque dar respuesta a las necesidades sociales de manera armónica y consensuada con las realidades particulares de los territorios.

Especialmente si se tiene en cuenta que las dependencias responsables de la ejecución de los programas y proyectos sociales de la Gobernación, no deben actuar aisladamente, por el contrario, deben estar armonizados hacia el logro de metas compartidas, surgiendo de manera simultánea, la necesidad de que funcione de igual manera en los entes territoriales que realizan gestión dentro del departamento, incluyendo una necesidad de correlación imperante por parte de los gobernantes y de las instituciones como tal.

Las Políticas Públicas Sociales, para llevar a cabo una acción coherente con las necesidades de la población, deben incluirlas dentro de la planificación y ejecución de los programas y proyectos. Hecho que debe tener en cuenta que antes del proceso de descentralización, las gobernaciones no cumplían funciones directamente vinculadas a la articulación de políticas, sino que por el contrario ejercían un rol de provisión y generación de desarrollo, partiendo de la asignación de recursos nacionales, para su posterior ejecución en el territorio, pero con el proceso emprendido por la constitución de 1991 (Constitución Política de la República de Colombia, 1991), el rol de las gobernaciones se sumerge en la necesidad instrumental y administrativa, de llevar a cabo procesos de territorialización a través del consenso.

#### **4.1 Sistema de Gestión Social Integral (SIGESI)**

Debido a la necesidad de generar integración entre las dependencias de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, hace necesario que se propicien espacios de concertación, socialización y reconocimiento, que operen bajo la lógica de integración de las dependencias, orientando los esfuerzos por construir canales de comunicación entre los diferentes actores sociales, especialmente aquellos que operan procesos críticos al interior de la dependencia encargada de la prevención, garantía y restablecimiento de los Derechos Humanos, elementos fundamentales para su encadenamiento al Sistema de Gestión Social Integral.

La estrategia fundamental, subyace en la necesidad de caracterizar necesidades de información, capacidad de generar estrategias de socialización y retroalimentación por parte de la Sociedad Civil en el departamento del Valle, generando Lineamientos de Política con énfasis social, estará dirigido a promover acciones que generen equidad, que den prioridad y ofrezcan mecanismos de inclusión a la población en situación de pobreza, vulnerabilidad o amenaza de derechos, en alianza estratégica del sector público, privado y académico, que responda a las particularidades subregionales, promoviendo el arraigo territorial e identidad social fundamentada en una cultura de la legalidad.

Promocionando los proyectos emprendidos desde las diferentes dependencias de la Gobernación del Valle del Cauca, generando un arraigo territorial, basado en el acceso a las oportunidades, enfatizando en las particulares subregionales, propiciando el acceso a la oferta de bienes y servicios brindados por las entidades del ente territorial, generando sincronización institucional, que tenga como punto de partida, avanzar en la construcción de una Sociedad Equitativa.

#### **4.1.1 Enfoque de Derechos**

Los Derechos Humanos surgen con base en la construcción de un modelo universal que permita comprender bajo un concepto general, los requerimientos esenciales para garantizar la dignidad humana (ONU, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 2014), considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana, construyendo modelos sociales, gubernamentales e institucionales que respondan al logro de humanizar a todos los Seres Humanos.

A causa de los problemas coyunturales, como las guerras mundiales, conflictos entre los países, basados en el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad, y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias, haciéndose visibles en países como Colombia, que debido a las guerras civiles y el conflicto interno, generan crisis sustanciales en materia de garantizar los Derechos Humanos.

Bajo la consideración esencial, que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión, manifiestas en las revoluciones sociales, como por ejemplo la Revolución Francesa, manifiestan una necesidad sustancial para los Estados, que deben tomar como base, la promoción del desarrollo de relaciones

amistosas entre las naciones, que permitan a su vez entender la necesidad de equilibrio interno en los países.

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad. Haciendo necesario entender el concepto con base en el sustrato de las relaciones institucionales que deben garantizar los derechos para toda la población, sin excepción.

Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y teniendo en cuenta, que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso, que cuenta a su vez con una herramienta fundamental como los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

“Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que incluyen desde reducir la pobreza extrema hasta frenar la propagación del SIDA y garantizar el acceso a una educación primaria, con la vista puesta en 2015” (ONU, 2001), sigue un modelo acordado por todos los países del mundo y todas las instituciones de desarrollo. Han servido de estímulo sin precedentes para suplir las necesidades de los más pobres. La ONU trabaja conjuntamente con los gobiernos, la sociedad civil y otras organizaciones



para aprovechar el impulso generado por los Objetivos de Desarrollo del Milenio y continuar avanzando con un ambicioso programa de desarrollo para después de 2015.

Por lo cual, el enfoque de derechos, contempla la necesidad desde la institucionalidad de los entes territoriales, comprender que el rol del Estado, no radica en concebir a los ciudadanos como clientes y sus necesidades como demandas, sino la comprensión integral del Ser Humano, como Ser que es único y que por estar inscrito en una Sociedad particular, cuenta con una Humanidad, entendida como una condición que le hace tácitamente acreedor de unos Derechos, de los cuales son garantes los Estados, en procura de entender la amplitud que abarca el concepto: no se habla de un infractor de la ley, sino como un ciudadano, que frente a la omisión del Estado, ha sido vulnerado en su historia vital, por lo cual tiene todo el derecho a un justo proceso.

#### **4.1.2 Enfoque Diferencial**

La Diferencia se basa en la comprensión y aceptación de la Exclusión es un devenir y como objeto enajenante de los sujetos, que desde la lógica de la globalización y la construcción de Estado, han sumergido a grupos sociales en situaciones de exclusión: "en una sociedad donde la competitividad es un valor central, los mecanismos de exclusión constituyen una regla de juego elemental y necesaria. La competitividad por naturaleza es excluyente, por eso, niños, jóvenes, ancianos, mendigos, inmigrantes, indígenas, minusválidos, deficientes, etc., fácilmente se convierten en excluidos". (Bel Adell, 2002, pág. 4).

De ahí, que en el marco de una nueva civilidad, que contempla en la diferencia y en las estructuras que han configurado las realidades sociales, a través de dinámicas

como: “exclusión-inclusión, pobreza, desplazamiento, marginación, vulnerabilidad; reconociendo que sus causas son múltiples: personales, sociales, culturales, laborales, económicas, y éstas articuladas a las realidades del barrio, la familia, la escuela, la oficina, la empresa” (Torres N. , 2011, pág. 116), variables que configuran la complejidad con la que se articula una sociedad marcada por la incapacidad en casos específicos, de garantizar la inclusión de los actores colectivos en el modelo de Estado.

Por lo cual surge como alternativa generar convergencia de voluntades y compromisos políticos, académicos, investigativos y de proyección social, capaces de acercarse a estas amenazas, conocerlas y actuar sobre ellas para reducir los efectos negativos del fenómeno, puesto que es necesario pensar la Sociedad desde las diferencias que caracterizan a los distintos grupos poblacionales, que desde la reivindicación y restitución del Derechos, se brinda una comprensión ampliada que se aborda desde la dinámica de diferencia existente entre las diferentes capas de la Sociedad.

#### **4.1.3 Sistema de Información Social**

El SIS Sistema de Información Social – SIS - como herramienta de apoyo a la gestión, que es fundamental, permite dotar de indicadores, que potencien, focalicen y articulen las Políticas Públicas Sociales, con base en la utilización de evidencias cuantitativas y cualitativas, que son descriptores de la realidad social del departamento, fundamentales para la toma de decisiones. Además es el articulador de los enfoques, debido a que como herramienta de gestión: cumple el rol de llevar a cabo el acopio de la información, permitiendo que se pueda monitorear el avance en el logro de los resultados sociales, en función de intervenciones del Estado.

Los Sistemas de Información Social (CEPAL, 2006) pretenden ponderar los aportes que pueden hacer los Sistemas de Información como herramienta fundamental, gracias a los sistemas de comunicación complejos con los que cuenta la humanidad, mediante la identificación de la información social, sustancialmente en términos de evaluar los desempeños, de las intervenciones sociales focalizadas.

Necesidades de Revisión:

- Mecanismos de articulación de diversos programas sociales que coordinan la seguridad social, los servicios sociales y programas asistenciales.
- Los programas cubren una amplia gama de iniciativas que no constituyen acciones aisladas.
- El objetivo es un mejor manejo del riesgo social.
- Las iniciativas en términos de políticas públicas que propician la participación de los beneficiarios y mecanismos de control social por parte de los mismos
- Se focalizan en la población más pobre o vulnerable.
- Los programas permiten definir los incentivos, requisitos, condiciones o contraprestaciones por parte de los beneficiarios

Una estrategia efectiva de protección social requiere de “mecanismos con continuos de empadronamiento y actualización de los registros de beneficiarios, así como el uso de mecanismos de identificación de los beneficios, beneficiarios que sean sensibles a las variaciones de ingreso y/o en las condiciones laborales de las personas” (CEPAL, 2009). Pero deben tener en cuenta información sustancial para la toma de decisiones y la construcción de vías para lograr el desarrollo.

Los Sistemas Información Social, permiten entender a los sistemas de información, como herramientas, pero también como instrumentos concatenadores del cambio social, puesto que permiten focalizar e identificar falencias, seguimiento y orientaciones que propendan a incrementar los resultados en términos de impactos y cumplimiento de los objetivos emprendidos por parte de los gobiernos, circunscritos en las lógicas de la calidad y la racionalidad positivista, que busca operativizar a modo de instrumento las realidades sociales.

#### **4.2 Sistema de Gestión Orgánica**

Los cambios estructurales que han sufrido los Estado en las últimas décadas, asociadas a la necesidad de generar cambios significativos en las instituciones gubernamentales y sociales, ha puesto en escena la legitimidad social como hecho fundante de las nuevas dinámicas del Estado (Peters & Pierre, 2005) a causa de la complejidad social acaecida, la crisis financiera del Estado, el cambio ideológico hacia el mercado, la globalización del capital privado y la aparición de la Nueva Gestión Pública (Alzate, 2014), que pone como puntal la perspectiva economicista, de la maximización de los beneficios con la disminución de los costos, en la dirección de las políticas públicas.

Las Políticas Públicas y el ejercicio de la Gestión Pública son orientadores y están orientados hacia la transformación de las realidades sociales, funcionando de tal manera que logran concatenar las necesidades sociales con respuestas institucionales (Roth, 2002), hecho que de manera ideal funcionaría en la construcción de agendas públicas, priorización de necesidades y respuestas institucionales (Kelly, 2003), por el

contrario, las asimetrías en el acceso a las estructuras, genera una distorsión entre las acciones emprendidas por las entidades territoriales y las demandas sociales.

Por tanto, se genera una divergencia escueta entre las respuestas que técnicamente se formulan desde la institucionalidad (Guerrero, 2006) y las necesidades colectivamente concebidas (Fals Borda, 2004), generando dinámicas de incoherencia y descoordinación entre la oferta institucional y las comunidades que vivencian desde la particularidad de su realidad, las necesidades que desde el centro se emite hacia las periferias (Marsh & Sharman, 2009), ocasionando respuestas parciales o ajenas a las realidades que pretenden abordar las políticas públicas.

En consecuencia, no se pueden hablar de soluciones totales o medidas parciales, sino de realidades, mediadas por representaciones concretas que establecen la relación entre la formulación, implementación y evaluación de la política pública (Ortegón, 2008), sino desde la pertinencia que tiene dentro de los territorios, comunidades y realidades que busca impactar (Majone, 1997), mostrando una necesidad fundamental que atañe a los gobernantes de establecer medidas sobre la gestión (Caiden & Caiden, 1998), que por supuesto no deben olvidar a las comunidades que buscan intervenir.

Por tal, el diseño de una política pública debe tener como base una información rigurosa (tanto cualitativa como cuantitativa) que sirva de diagnóstico social que identifique, con pretendida objetividad, las necesidades sociales y los satisfactores que de manera sinérgica les atiendan, hecho que sólo está interdicha por los diálogos comunitarios que la legitiman (Fals Borda, 2009), generando una interdependencia entre

las necesidades sociales y las respuestas sociales a las problemáticas, que busca resolver la política pública, a través de la acción pública-

Esa necesidad, supone la puesta en marcha de un proceso investigativo que recoja a todos los actores de manera directa y que de manera multidisciplinar lea el contexto y sus voces (Klijn, 1998), a través de la construcción de estructuras que articulen los recursos y las demandas sociales de manera sistemática, buscando generar impactos sociales que posibiliten la consolidación de metas que aborden sistemáticamente los principales problemas estructurales de la Sociedad.

En consecuencia, se busca promover dinámicas que amplíen los alcances de la participación social y la gobernanza, mediante el ejercicio de la articulación de estructuras sociales empoderadas de su realidad particular (Aguilar V., 2009), incluyendo el abordaje de las problemáticas desde lo comunitario, lo común, ejerciendo una estructura que amplía las capacidades de orientación estructural por parte de las comunidades que se articulan en la construcción de instrumentos de gestión pública coherentes con la realidad social.

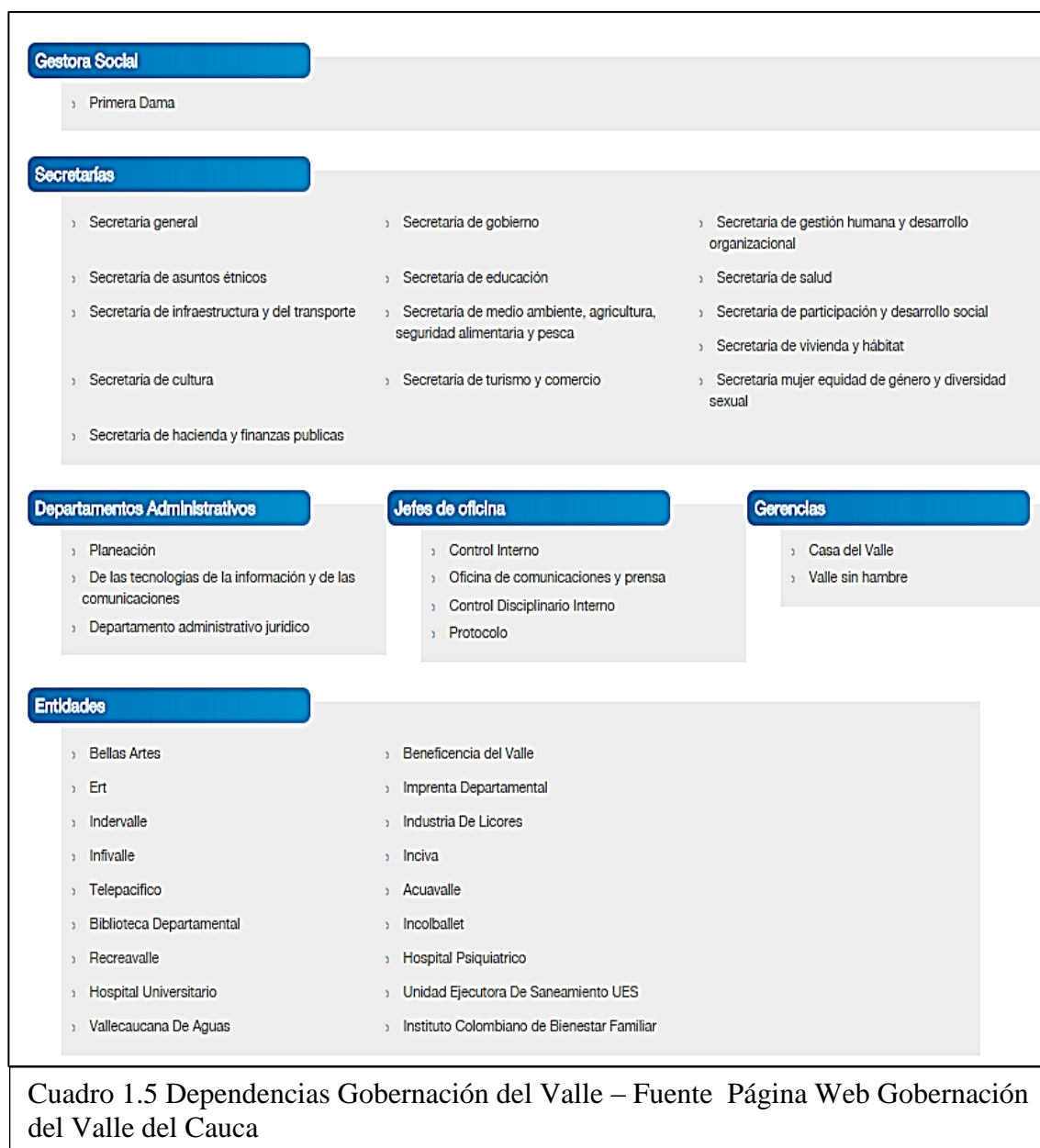
En Latinoamérica, la articulación entre los procesos de gobierno y los hechos de administración de lo público vinculan a la ciudadanía y gobernante, no están coordinados en una estructura específica, que permita articular sistemáticamente una construcción colectiva que armonice las comunidades con las estructuras organizacionales (Uvalle, 2011). Requiriendo de manera puntual se aborden coordinadamente, utilizando espacios de concertación y diálogo entre los actores, que se

profieren a través de escenarios, agentes e instancias, concordando los planes, programas y proyectos a estos procesos de comunicación comunitaria.

#### **4.2.1 Coordinación de Actores**

El Estado debe contar con permanentes procesos de acción pública transdisciplinarios, transectoriales, sistémicos y transversales orientados a la construcción de vías de comunicación dinámica entre los actores institucionales y sociales, que esté orientada hacia la consolidación de una democracia que articule la acción pública, teniendo en cuenta las singularidades comunitarias, las orientaciones técnicas y la claridad de enfoques que posibiliten el diálogo sinérgico.

Se hace fundamental entender el proceso de coordinación, desde dos vías: la coordinación sectorial, que está ligada a las acciones que realizan las secretarías de despacho de la Gobernación del Valle del Cauca (Cuadro 1.5) evidencia las dependencias o la estructura general que tiene la entidad, que de manera específica, busca cumplir funciones concretas, que están consignadas en el decreto 1650 de 2012, en el cual se establece la estructura organizacional de la entidad.



A causa de esa distribución organizacional, cimentada en el principio de división del trabajo y jerarquía, propia del sistema de gestión clásico de administración (Fayol, 2003), modelo de amplia difusión por los sistemas administrativos de la Nueva Gerencia Pública (Sánchez F. , 2003), ubicando dentro de las estructuras, funciones que son misionales, indicativas y atribuciones que son propias tanto de los funcionarios, como de la institucionalidad que gira alrededor de la misma, incluyendo a los directivos.



Esa estructura es en esencia, hace que cada dependencia, según sus competencias tiende a la especialización marginal, de los logros esperados, en términos de resultados, como de procesos asociados a sus funciones, como por ejemplo las secretarías de educación y salud, que tienen funciones asignadas que giran alrededor de temas específicos, debiendo por supuesto llevar actividades concretas para lograr brindar educación y salud a los ciudadanos del departamento.

Pero es debido a ello, que la condición unidimensional y específica, la causal de fraccionar al Ser Humano ciudadano al cual se le garantiza un derecho, ubicándolo en una lógica de provisión de un bien o servicio (Varela, 2013), impidiendo lograr una visión sistémica, holística e integral sobre el Ser Humano, debido a que lo ven como un enfermo, una persona en condición de desplazamiento, un analfabeta o simplemente como un cliente, al que debe recibir unos bienes, debido a su contribución al sistema.

Esa visión fractal, impide que se pueda generar una dinámica que de manera sincrónica permita coordinar los esfuerzos, recursos y por supuesto disponibilidad social e institucional, puesto que el sistema se agota frente a las duplicidades, marginación y falta de focalización para el logro de los objetivos, que está dado por la incapacidad de brindar respuestas integrales, frente a las necesidades territoriales.

Es importante, de ahí anotar que como se evidencia en las instancias de coordinación de la Gobernación del Valle del Cauca (Tabla 1.4), que evidencia la inmensa cantidad de espacios e instancias con los cuales cuenta la gobernación, para responder a necesidades sectoriales y poblacionales, que se estructuran respondiendo a necesidades de gestión, obligaciones por delegación y mandatos por parte de la corporación pública, que genera dinámicas particulares como: el Comité de Políticas

Sociales en Primera Infancia (surgida de la obligatoriedad en el cumplimiento de la Ley 1098 de 2006 – Artículos 204 y 207).

De ahí, que se genera una dinámica que es fundamental, la incorporación de nuevos elementos en la agenda, ya sea por acción popular (Fals Borda, 2004), inclusión de agenda por demanda colectiva (Majone, 1997) o por mimetismo institucional (Mény, 2011), promotores de cambios estructurales en las dinámicas institucionales, que surgen de la deconstrucción de identidades culturales e institucionales, que se configuran para dar respuesta a transformaciones sustanciales en la Sociedad o en imposiciones por parte de Organismos Internacionales.

Esas dinámicas diametralmente cambian las estructuras del poder, haciéndose palpables en transformaciones tanto de forma, como de fondo de la Sociedad, que se hacen evidentes en los devenires de las organizaciones sociales y gubernamentales: Estado de Bienestar (Radcliffe, 1996), neoliberalismo (Stiglitz, 1998) (Escobar, 1992), que son responsables de las transformaciones sociales, que promueven dinámicas que mutan en alternativas de relación entre la Sociedad y la Institucionalidad, provocando alteraciones en los status quo con las que cuentan las estructuras societales.

Debido a esas dinámicas que han estructurado la Institucionalidad de la gobernación, debido a la necesidad que tienen de adaptarse a las exigencias generadas por nuevos requerimientos, obligaciones y normatividad que modifican las estructuras sociales, que buscan responder a las necesidades y exigencias orientadoras por parte de Organizaciones Internacionales o el Gobierno Central, que establece directrices que condicionan situaciones de transformación institucional.

ORIENTACIÓ N	CONSEJO REGIONAL MIPYME	CONSEJO DEPARTAMENTA L DE SEGURIDAD	CONSEJO SECCIONAL DE ESTUPEFACIENTES	CONSEJO DEPARTAMENTA L DE ATENCIÓN AL MIGRANTE	CONSEJO DEPARTAMENTA L DE POLÍTICA SOCIAL – CDPS	CONSEJO DEPARTAMENTAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR					
DESARROLLO TÉCNICO	MESAS TEMÁTICAS MIPYMES	COMITÉS DE ORDEN PÚBLICO	COMITÉ DEPARTAMENTA L DE ACCIÓN INTEGRAL CONTRA MINAS ANTIPERSONAL	MESA DEPARTAMENTAL PARA ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER	MESA DE TRABAJO INSTITUCIONAL DEPARTAMENTA L DE POLÍTICA LGBTI	COMITÉ OPERATIVO DERECHOS HUMANOS	COMITÉ DE DISCAPACID AD	COMITÉ DE INFANCIA, ADOLESCENCI A Y JUVENTUD	COMITÉ TÉCNICO DEPARTAMEN TAL DE JUVENTUD	MESA DE CONCERTACIÓ N AFRODESCENDIE	MESA PERMANENTE DE CONCERTACIÓ N INDÍGENA
EJECUCIÓN	PLENARIA MIPYMES	COMITÉ INTERINSTITUCIO NAL PARA LA PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y LA PROTECCIÓN DEL MENOR TRABAJADOR	COMITÉ DEPARTAMENTAL INTERINSTITUCION AL CONSULTIVO PARA LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL Y ATENCIÓN INTEGRAL DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DEL ABUSO SEXUAL	MESA DEPARTAMENTA L DE PRIMERA INFANCIA	COMITÉS GERENCIAL Y TÉCNICO, DE FORTALECIMIEN TO NUTRICIONAL INTEGRAL AL ESCOLAR	CONSEJO ASESOR DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DEL VALLE DEL CAUCA “C.A.S.A.N.”	MESA DE PREVENCIÓN DEL RECLUTAMIENTO Y UTILIZACIÓN DE NIÑOS NIÑAS Y ADOLESCENTES	PLATAFORMAS DE LAS JUVENTUDES	ASAMBLEAS JUVENILES	ASAMBLEA CIUDADANA CONSULTIVA DEPARTAMENTAL LGBTI	
OPERACIÓN	COMISIÓN REGIONAL DE COMPETITIVID AD DEL VALLE DEL CAUCA	COMITÉ TÉCNICO DE POLÍTICA SOCIAL – CTPS	CONSEJOS DEPARTAMENTALE S DE JUVENTUD	CONSEJO DEPARTAMENTA L DEL ADULTO MAYOR DEL VALLE DEL CAUCA	CONSULTIVA DEPARTAMENTA L (ÉTNICO)	COMITÉ NACIONAL DE SEGUIMIENTO (GÉNERO) A LA LEY 1257 DE 2008. (DICIEMBRE 04)	OBSERVATORIO DEPARTAMENTAL DE PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA VIOLENCIA EN EL VALLE DEL CAUCA	COMISIÓN DEPARTAMENTA L DE INSPECCIÓN Y SEGUIMIENTO AL RÉGIMEN PENITENCIARIO Y CARCELARIO	FONDO VALLECAUCAN O DE CONVIVENCIA Y UNIDAD CIUDADANA	COMITÉ DEPARTAMENTAL DE PREVENCIÓN INTEGRAL DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS	
ORIENTACIÓ N EJECUCIÓN	CONSEJO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN	CONSEJO DEPARTAMENTA L DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL VIS									

Tabla 1.4 Mapa de Instancias de Coordinación Fuente: SIGESI (Gobernación del Valle del Cauca, 2015)

En el caso particular de la Gobernación, se han generado dinámicas orientadoras en términos sectoriales y temáticos, que son evidentes en términos de sectores específicos que responden de manera simultánea a necesidades particulares de poblaciones particulares, como por ejemplo el caso de la primera infancia, que es atendida en términos de competencia, por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), pero que en el caso departamental, están repartidas las competencias en diferentes secretarías: Salud, Educación, Participación y Desarrollo Social, encontrando la necesidad de generar coordinación entre los actores que se encargan de realizar los procesos.

De ahí que la gobernación del Valle del Cauca cuente con múltiples espacios de concertación, en los cuales se discuten diversidad de temas, pero que a la vez generan diferentes cantidades de compromisos por parte del nivel sectorial, haciendo que se lleven a cabo actividades descoordinadas y que no se logren articular integralmente las actividades, con los objetivos trazados y que de manera sistemática, se atiendan las necesidades sociales en el departamento, generando distorsiones en los sentidos, que en el caso particular del presente trabajo se denomina incoherencia y actividades recurrentes, duplicidades que se denominan descoordinación.

De igual manera, los subprocesos que lleva a cabo el Sistema Integrado de Gestión (SIG), brinda una serie de procesos, sub-procesos y actividades, que son misionales de las dependencias, pero que a la vez, son acciones compartidas en cuanto a la responsabilidad y a la dependencia a la que corresponde llevar a cabo la actividad secuencial para garantizar el derecho. Así, se articula de manera consensuada entre los

agentes, una estrategia que propenderá a solucionar los problemas sociales identificados en el territorio.

#### **4.2.2 Coherencia de Enfoques**

El decreto número 1650 del 25 de Octubre de 2012, concedió facultades al gobernador, para adelantar el proceso de ajuste de la Estructura Central de la Gobernación del Valle del Cauca, generando una dinámica sistemática y sistémica a la estructura administrativa, operativa y técnica que permite articular las acciones, a través de la ejecución de programas y proyectos, que buscan de manera simultánea, resolver flagelos específicos en la realidad social percibida a nivel institucional o social. Pero subsiste una premisa que impide que se realice de manera sincrónica: la existencia de objetos, objetivos y medios con los cuales las dependencias logran atender y concebir una problemática.

Esa problemática se hace evidente en las soluciones y medios que utilizan dependencias que buscan atenuar una problemática específica, pero concibiendo el problema de manera divergente, haciendo que subsista una carencia sustancial en un enfoque compartido que permita articular los esfuerzos a móviles compartidos con metodologías compartidas y conciliando las divergencias implícitas en la cantidad de concepciones normativas, epistemológicas y operativas que definen las razones de ser de las dependencias, generando dinámicas de complejidad en la articulación necesaria para dar respuesta a las demandas sociales.

Aunque en la praxis el ajuste y la concepción compartida surgen como necesidad en la ejecución, no es una realidad en la cual se contrastan los intereses políticos, que

trazan diametralmente zanjaz en la comunicación, por razones exógenas rebasan los sistemas de gestión, impidiendo o entorpeciendo el accionar de los funcionarios, que más que ello, cuentan con una estructura ideológica que impide lograr articular sus móviles hacia la consecución de las metas programáticas (Kliksberg B. , 2005), que a su vez están supeditadas a las estructuras de poder inherentes a los sistemas de jerarquización de la gestión pública (Oszlak, 2001).

De igual manera, la carencia de un concepto unificador que articule la acción pública, como la Garantía de Derechos y el Enfoque Diferencial, no desde el discurso, sino desde la praxis administrativa y operativa, redundando en acciones incoherentes, tanto a nivel organizativo, como práctico. No logra la articulación en las acciones sistemáticas que dan respuesta a las demandas sociales y su satisfacción, llegando al punto de encontrar respuestas disímiles a necesidades mal entendidas, que parte de necesidades mal concebidas.

El problema se evidencia tanto en términos de Políticas Públicas que utilizan modelos de intervención, marco filosófico y normativo, que como es el caso de Familias en Acción (Arias, 2007), cuenta con un marco normativo que ampliamente defiende la generación de capacidades en clave de Sen, con incentivos perversos al mejoramiento de la calidad de vida, que han sido evidenciados en las evaluaciones posteriores (Unión Temporal Econometría S.A, 2012), que muestran unas lógicas que son antagónicas entre el sustento ontológico que permite comprender el fenómeno, la organización de las estructuras y las acciones encaminadas a atenderlo.

Encontrando la necesidad fundamental por parte de las organizaciones sociales y estatales, de buscar nuevos medios que propendan a unificar una concepción que articule tanto los medios de comunicación, como las alternativas de respuesta, a través de la concertación necesaria que brinde legitimidad a los procesos de articulación entre la ciudadanía y las instituciones, orientando medios y fines armonizados a través una estructura organizacional que responda a las demandas sociales de manera armónica y unificada.

#### **4.2.3 Territorialización de las Políticas Sociales**

La gobernación del Valle del Cauca, entendiendo la necesidad de lograr articular las instancias de planeación, coordinación y decisión de la Política Social del Departamento, ha dispuesto el esfuerzo por construir un sistema de gestión integral de gestión pública, que busca comprender a la sociedad y los individuos de manera holística, permitiendo dilucidar que es necesario establecer un enfoque que de manera integral, logre responder a las necesidades sociales

Teniendo como base que ningún plan, programa o proyecto, pueden operacionalizar una política, sin tener en cuenta un enfoque que transita entre la gestión por resultados y un enfoque de garantía de derechos, profundizando en un aspecto importante como es el enfoque diferencial o lo que se conoce como el Enfoque Social, es decir, que cuenta con el reconocimiento de la diferencia propia de los sujetos y las comunidades, teniendo como base los Derechos Humanos

Reconociendo que gracias a las reivindicaciones de la sociedad organizada, han sido los motores que han movilizado a las políticas, que son legitimadas mediante la

acción participativa de la población a la cual se desea impactar, de ahí que se asuma que a causa de la intervención, el Estado debe comprender la heterogeneidad y singularidad que tienen las comunidades y los individuos, haciendo imperante, tener en cuenta sus condiciones diferenciales, para lograr realizar acciones que no vulneren esa ontología propia de los sujetos de derecho.

En tanto, se determina que la legitimidad democrática, tiene en cuenta que el consenso no es suficiente, que solamente a través la inclusión de los aportes y su reconocimiento, como pares e interlocutores, logra promover los mecanismos para elaborar las políticas públicas, que se hacen desde la base (bottom-up), blindando los procesos de la tecnocracia que lacera la diferencialidad como base para garantizar los derechos.

*“Gracias al enfoque de los Derechos Humanos, se logra el reconocimiento de las diferencias sociales que se expresan en términos de desigualdad e inequidad, para lograr avanzar en la inclusión y la equidad”* (Güendel, 2000, pág. 178)

En este sentido, el enfoque busca incluir en los mecanismos de gestión pública, (jurídicos y administrativos) nuevas formas de orientar acciones hacia el desarrollo humano basadas en la dignidad de los seres humanos, para tal fin la ética organizativa juega un papel preponderante dado que los recursos deben ser orientados bajo el principio de transparencia.

#### **4.3 Empoderamiento Social**

La globalización y las reformas estatales han ocasionado profundas transformaciones en las estructuras estatales y comunitarias (Andara, 2007), que se



evidencian tanto en fenómenos de abstencionismo electoral, como en crecientes procesos de desconfianza en el Estado Social de Derecho, inducida por la captura del Estado por parte de grandes élites (Bohem, 2005), como por la falta de legitimidad de acciones emprendidas por el Estado (Carnonell, Orozco, & Vázquez, 2002), que han generado una profunda crisis institucional (Evans P.2007, 2011), que requiere de medidas excepcionales para lograr conjugarla.

Puesto que la desconfianza inducida por las concepciones ciudadanas sobre el Estado Social de Derecho, que está distorsionado por fenómenos de globalización y concentración del poder en estructuras, que están desligadas de una legitimidad democrática, debido a que las insustanciales respuestas en términos de garantizar a los ciudadanos acceso al Estado, requiere de un resurgimiento de las estructuras comunitarias y sociales que sirvan para dar sustento a un sistema que se encuentra intrínseco en una profunda erosión de la capacidad de actuación y participación de la Sociedad Civil.

#### **4.3.1 La Necesidad de Participación Social**

Aunque el ambiente político en Colombia, no puede ser más complejo y desconcertante, muchas veces se ha obviado lo problemático y complejo que resulta establecer juicios a priori sobre las realidades sociales, puesto que el ejercicio incluye la coyunturalmente dolorida sociedad que habita el territorio nacional, permeada de un conflicto interno, que de manera generalizada ha cambiado radicalmente el país (Salas, 2015), motivando transformaciones sustanciales en la concepción que tienen los colombianos, como los extranjeros sobre el territorio y las lógicas que operan dentro de él.

A causa esa historia repleta de violencia, odio, exclusión, entre muchos otros flagelos que trascienden de manera inexorable los imaginarios colectivos, se ha configurado una identidad social compleja, marcada por el miedo y la desconfianza. Puesto que los conflictos civiles (Sánchez & Uprimmy, 2010), han sumado un sistema que se sustenta en la exclusión, en la acumulación y lo más grave, olvidando la humanidad del otro, como moneda de cambio para asumir problemas tan serios como la política económica del país, que a pesar de grandes logros económicos, no avanza en la distribución del ingreso y el acceso a las oportunidades.

A pesar de que magistralmente el debate acerca de los medios para operar el capitalismo, las posturas sobre el desarrollo y las críticas al sistema son tan bastas como el problema en sí mismo (Betancourt, 1993), no es posible alejarse de la realidad sustancial, que impera la necesidad de generar vínculos sociales que permitan apalancar el desarrollo y la innovación (Landry, Amara, & Lamari, 2002), que solamente subsiste de una equidad social que asegure oportunidades a los menos favorecidos, que por supuesto son la parte más gruesa de la población.

#### **4.3.2 Capital Social como respuesta**

Aunque su concepto nos remite a la demagogia ontológica del concepto de humanidad y de confianza dentro de las comunidades, es fundamental, tácito en las relaciones establecidas, puesto que, refiere un deber ético y social, que abarca sistémicamente, la necesidad de orientar la construcción entre los ciudadanos, a través de la confianza y los acuerdos que permiten articular la Sociedad hacia el desarrollo, teniendo en cuenta que a pesar de las condiciones inherentes a la complejidad de la vida

en comunidad, impera la interdependencia entre todos los actores, como principio para construir.

La cohesión o la unión en las comunidades específicas, muestran que el desarrollo individual y colectivo, no es dispar, ni antagónico, por el contrario, solamente a partir de su conjugación en escenarios económicos, políticos y sociales, se pueden comprender las razones que diferencian los niveles de crecimiento de determinadas comunidades en contextos geográficos similares, sin contar con los valores adaptativos de comunidades marginales por sobrevivir, brindando un insumo fundamental para construir estructuras institucionales y sociales.

Como lo han evidenciado múltiples investigaciones (Sen, 2009) (Galaso, 2011) (Sabatini, 2006), la riqueza de las diferentes naciones, muestra que son las relaciones que se entretienen alrededor de la comunidad, aquellas que pueden potenciar el desarrollo, que como lo evidencian casos como el israelí o el japonés, que sin contar con múltiples recursos, han configurado una estructura social, que apalanca el desarrollo del país, tomando como base que las ventajas competitivas, limitadas al espacio geográfico y la abundancia de recursos, logran configurar un sistema económico y social óptimo.

*“el agregado de los recursos actuales o potenciales derivados de la posesión de una red duradera de relaciones [...] que proporciona a cada uno de sus miembros, y como capital colectivo, un soporte en forma de crédito”* (Bourdieu, 1986, pág. 248)

Contrastando con Colombia, que es un país lleno de riquezas naturales, dejando como reflexión que la riqueza de un país son las personas, debería tenerse en cuenta, antes que el mismo post-conflicto o el desarrollo económico persé: la necesidad de generar interdependencia en un país marcado por una desconfianza intrínseca en la

cultura, en la que las franjas regionales y sociales, limitan unificar una identidad, que sea el punto de partida para un cambio sustancial.

Si bien, el panorama actual es de incertidumbre y enmascara tras las reestructuración constante de las instituciones, el Estado debe articular dentro de sí, las necesidades sociales, que reclamaban y pugnaban para salir, para evidenciar que la mayor riqueza del país es su población, su diversidad, paradigma que cada vez destierra ese concepto por los modelos neoliberales del Estado estrecho, por el contrario trae la reivindicación del capital social, como sustentador de esos vacíos de provisión para darle a las personas, la responsabilidad sobre ellas mismas y sus coterráneos.

Aunque la democracia en el Siglo XVIII, el Estado en la Antigua Grecia y el crecimiento Económico en la Década de los 20, no se puede perder de vista que el concepto de humanidad, su significado y hacia qué nos remite, son la base para avanzar hacia una ciudadanía fuerte (Isunza & Olvera, 2006), que pueda hacer frente a las necesidades del Siglo XXI, marcada con niveles de desigualdad sin precedentes, pero con recursos materiales y tecnológicos que pueden apalancar Sociedades que reivindique el Concepto de Humanidad.

#### **4.4 Instituciones Fuertes por una Buena Gobernanza**

Es importante evidenciar, que el presente trabajo investigativo, asume que dentro de los procesos de democratización de las sociedades, el Estado como principal fuente de poder político, debe contar con unas instituciones fortalecidas en el reconocimiento de las complejidades inherentes a la construcción de sistemas de gestión, participación y evaluación que permitan vincular de manera activa a la ciudadanía con los procesos, planes y proyectos emprendidos desde el gobierno.

De tal manera, que puedan incentivarse relaciones transversales y horizontales, que articulen las instituciones con las comunidades y los gobiernos nacionales, regionales y locales, ubicando en dos dimensiones diferentes, pero subsecuentes dentro una realidad concreta: la capacidad por parte del Estado para lograr generar instituciones que respondan a las demandas sociales y una ciudadanía con capacidad para hacerlo, generando una reconstrucción en los espacios de concertación (comités y mesas temáticas), evaluación (rendición pública de cuentas) y proposición (espacios comunitarios de democratización).

Propendiendo a una nueva estructura de Estado, que se basa en un modelo menos tecnocrático (Boyer & Hollingworth, 1998), basado en la capacidad de generar respuestas a las necesidades no desde la sectorialidad de la gestión pública (Eslava & Puente, 2003), sino desde la integralidad de las intervenciones, que deben ser armonizadas por una legitimidad social con base en un sistema de gestión social (Gobernación del Valle del Cauca, 2015), que propenda a transversalizar las políticas, dentro de dimensiones de acción y respuesta del Estado y la ciudadanía.

Por lo tanto, se hace evidente pensar, que una dinámica como lo propuesta desde un modelo de gestión social que está abordado desde unos enfoques específicos (derechos, diferencial), articulado a un sistema de información y gestión (basado en la coordinación, coherencia y la territorialización de políticas), que incluye la necesidad de generar empoderamiento social (capital social y participación), puede pensar una realidad social y política, permite dimensionar nuevos elementos que permiten avanzar hacia un Desarrollo basado en instituciones que responden a una nueva lógica social.

Pero en tanto, no se modifiquen las estructuras, difícilmente se puede pensar en una transformación social o como se enuncia en la presente investigación: una nueva forma de gobernanza, que debe partir del hecho fáctico de requerir un cambio para suscitarlo, por tanto, aquí se inscriben algunos de los elementos, que mediante las teorías, podrían incidir dentro de la gestión pública y como fuentes de cambio, pero que de manera imperante, necesitan de una fuerte transformación de algunas instituciones públicas y sociales para lograrlo.

Por ello, aunque es muy arriesgado profundizar sobre las implicaciones epistemológicas, considera la investigación que de llevarse a cabo una socialización y posterior implementación de espacios de concertación en los cuales se dinamicen las estructuras sociales frente a las institucionales como por ejemplo: presupuestos participativos, consejos de gobierno comunitarios, una mayor presencia del gobierno en los territorios y una nueva orientación para los servidores públicos, lograría mejorar las condiciones adyacentes en la gobernanza dentro del departamento.

Concluyendo además, como se evidencia desde el inicio, es imposible pensar en instituciones, sin pensar en las personas, pensar en ciudadanía sin pensar en los ciudadanos, en estructuras sin sus partes más esenciales, que son las personas que hacen parte de las mismas, por tanto, deben generarse los cambios desde abajo hacia arriba (*bottom-up*), que marquen derroteros claros, que permitan pensar una sociedad distinta, con base en ciudadanos distintos, gobiernos distintos, con base en gobernantes distintos, no en forma, sino en un trasfondo que articula tanto los imaginarios sobre la política, como las estrategias sociales, para participar activamente del gobierno.

## 5.0 CONCLUSIONES

- La Coordinación y la Coherencia en las Políticas Públicas Sociales, surgen como respuesta a la necesidad de generar estructuras institucionales que respondan a las demandas sociales de manera articulada, tomando como base un sistema de gestión administrativa que trabaje de manera sistémica para abordar las problemáticas de los territorios, con un enfoque y metodología compartidas.
- Las políticas públicas y la gestión pública, a través de la exigibilidad de los derechos, puede generar dinámicas importantes de ciudadanos frente al Estado, que parten de una concepción ética y social que se legitima a través de las acciones emprendidas por los actores gubernamentales, en concordancia con las necesidades sociales.
- Una visión de un Estado coordinado y coherente, no puede estar desprovista de una concepción de Sociedad que la respalde, la comprenda y la legitime, por tanto, se debe profundizar, en avanzar hacia la consolidación de una Sociedad Civil empoderada de su realidad, que legitime la acción pública y propenda a la construcción de acciones gubernamentales.
- Sistematizar una experiencia, brinda una importante fuente de riqueza, a la hora de investigar las políticas públicas y los fenómenos sociales, debido a que permite trascender las vivencias, quereres y aspiraciones de las personas que componen la ontogénesis de los cambios sociales y el nivel propositivo de una Sociedad, que en el caso de la Ordenanza, evidencia los imaginarios e ideas que se articulan para pensar en un Marco para las Políticas Sociales en el Valle del Cauca.

- La Ordenanza 330 de 2011, es un marco normativo, metodológico e instrumental que surge como un proceso histórico y temporal, que permiten entenderla desde una realidad compleja, que requiere de la participación de los actores para legitimarla, debido a que las normas y leyes, sin acciones, redundan en “palabras” o “letras muertas”, puesto que son simplemente directrices, que requieren de su interiorización.
- Un marco para las Políticas Sociales, requiere un sistema de gestión, que responda a la integralidad que compete a los procesos sociales, por lo tanto, no se puede establecer una política pública, sin trascender a los móviles administrativos, operativos, jurídicos y sociales que legitiman las prácticas estatales, mediante el acciones de los gobiernos, especialmente en cuanto, a la generación de capital social en las estructuras cívicas y ciudadanas.
- Las políticas públicas deben incluir el enfoque de derechos y el enfoque diferencial, como base para entender la Sociedad y promover propuestas que apunten a responder a las necesidades sociales, de manera integral, equitativa y diferencial, teniendo como base que la finalidad del Estado, debe ser humanizar las instituciones y a la Sociedad en general, teniendo en cuenta, que es una construcción colectiva que cuenta con un valor tácito, que se basa en la virtud ciudadana de la equidad y la justicia social como base para definirla.

## **6.0 RECOMENDACIONES**

- Los métodos cualitativos deben jugar un papel más preponderante en las investigaciones en ciencias humanas, especialmente en las referentes a la gestión



pública, haciendo hincapié en su valor como metodología que enriquece la comprensión de la realidad social.

- La investigación permite identificar, que el proceso de comprensión de las estructuras Gubernamentales y Sociales, deben partir de la condición de complejidad y dinamismo de fenómenos como: la Nueva Gerencia Pública, los modelos de Desarrollo y las tendencias que marcan las Agendas Públicas.
- Uno de los grandes limitantes que evidencian las investigaciones en políticas públicas, radica en la carencia de un enfoque propio que permita identificar las singularidades propias de América Latina, que a causa del “mimetismo” institucional de los gobiernos nacionales y la academia, genera un importante insumo para apuntar a cambios significativos en las teorías para comprender la realidad social de la región.
- El Capital Social al igual que el Desarrollo, conceptos tomados “genéricos”, deben profundizarse, puesto que brindan grandes orientaciones para definir los horizontes que puede lograr la articulación de los actores, pero debe asumirse no como un concepto aislado, sino desde su comprensión y aplicación en los procesos de gestión pública.
- Las investigaciones sociales y humanas, requieren de una orientación comunitaria, que evidencie las estructuras de base que dan cuenta de la realidad social, ahondando en la comprensión de la singularidad inherente en las estructuras que existen dentro de los territorios, poniendo énfasis en crear una nueva comprensión de los fenómenos sociales en América Latina, que no pueden entenderse, sino desde su particularidad.

- Es necesario ahondar en revisar la incidencia que tienen las organizaciones multilaterales para el Desarrollo (Banco Mundial, ONU, BID, entre otras), que imponen dentro de sus convenios de financiación, una amplia cantidad de metodologías, conceptos e instrumentos que modifican las prácticas en los territorios, ocasionando nuevas dimensiones y suprimiendo otras del trabajo de las instituciones sociales y políticas.

## 7. BIBLIOGRAFÍA

- Fontella, A. R., & Fonseca, E. M. (2010). *Sistematización y evaluación: dispositivos pedagógicos de la educación popular*. San José: Tend. Retos N.º 15: 109-120.
- Gobernación del Valle del Cauca. (2012). *Decreto Número 1650*. Cali: Gobernación del Valle.
- Ackoff, R. (2005). *Un Concepto de Planeación de Empresas*. México D.F: Limusa.
- Aguilar V., L. F. (2009). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica: México D.F.
- Aguilar, L. F. (2011). *La evaluación de políticas públicas en México. Políticas públicas y transversalidad*. Mexico: Limusa.
- Alonso, L., & Fernández, C. (2006). El Imaginario Managerial: el Discurso de la Fluidez en la Sociedad Económica. *Política y Sociedad, Vol. 43. Núm. 2*, 127-151.
- Alzate, M. (2014). El enfoque de la gobernanza y su recepción en el marco gubernativo actual de las sociedades latinoamericanas. *Opinio Publica*, 480-495.
- Andara, A. (2007). La segunda generación de Reforma del Estado y su efecto en la administración pública local de América Latina. *Provincia*, 77-105.
- Arias, J. (2007). El caso de Colombia: Programa Familias en Acción. *Seminario Internacional Seminario Internacional Programas de Transferencias Condicionadas*. Bogotá: CEPAL.
- Atria, B. R. (2003). En *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: En busca de un nuevo paradigma*. Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. P.

- Banco Mundial. (2009). *Informe sobre el Desarrollo Mundial*. Washington: Banco Mundial.
- Barnechea, M. M. (2010). *La sistematización de experiencias: producción de conocimientos desde y para la práctica*. Santiago de Chile: Tend. Retos N.º 15.
- Bel Adell, C. (2002). *Exclusión Social: Origen y Características*. Murcia: Universidad de Murcia.
- Betancourt, G. (1993). *La Teoría del Desarrollo Económico en Schumpeter*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- BID. (2003). *Inequidad, Desarrollo Humano y Política Social: Importancia de las Condiciones Iniciales*. BID.
- Bohem, F. (2005). Corrupción y captura en la regulación de los servicios públicos. *Revista de Economía Institucional*, 245 – 263.
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. En G. Richardson, *Handbook of Theory and Research in the Sociology of Education*. New York: Greenwald Press.
- Boyer, & Hollingworth. (1998). *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions*. London: Cambridge University Press.
- Brand, G. (2011). La sistematización de experiencias en el análisis de las políticas públicas: Caso de la sistematización de la política de juventud del Valle del Cauca. Cali: Univalle.
- Brand, G., & Otálvaro, B. (2009). *Sistematización de la Experiencia de la Política Pública de Juventud del Valle del Cauca*. Cali: Gobernación del Valle del Cauca.
- Briggs, A. (1961). The Welfare State in historical perspective. *European Journal of Sociology*, 2 - 22.
- Caiden, G. E., & Caiden, N. J. (1998). Enfoques y lineamientos para el seguimiento, la medición y la evaluación del desempeño en programas del sector público. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 1.
- Carnonell, M., Orozco, W., & Vázquez, R. (2002). *Estado de derecho : concepto, fundamentos y democratización en América latina*. México D.F: Siglo Veintiuno Editores.
- Castells, M. (1996). *The information age: Economy, society and culture. The rise of the network society*. Cambridge: Blackwell Publishers.
- CEPAL. (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. CEPAL: Santiago de Chile.

- CEPAL. (2006). *Sistemas Integrados de Información Social*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. (2012). *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile: ILPES.
- Chatelin-Ertur, C., & Eline, N. (2011). Governance and Décision. *Revue des Sciences de Gestion*, 131-144.
- Christensen, T., & Laegreid, P. (2007). *Transcending New Public Management The Transformation of Public Sector Reform*. Ashgate: Aldershot.
- Christensen, T., Knuth, M., Laegreid, P., & Wiggan, J. (2009). Reforms of Welfare Administration and Policy. *International Journal of Public Administration*, 1001–1005.
- Constitución Política de la República de Colombia. (1991). Bogotá: Congreso de la República.
- De Roux, G. (2007). *Asesoría en el perfeccionamiento de la política social del Departamento del Valle del Cauca, con énfasis en la política de juventud*. Cali: Secretaría de Participación y Desarrollo Social.
- Escobar, A. (1992). *Making of social movements in Latin America*. Boulder: Westview Press.
- Eslava, J., & Puente, C. (2003). *Análisis de las Políticas Públicas: una aproximación desde la teoría de los sistemas sociales*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana - Cendex.
- Evans, M. (2001). *Understanding dialectics in policy network analysis*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Evans, M., & Davies, J. (1999). Interpretación de la transferencia de políticas: una perspectiva multidisciplinaria y de niveles múltiples. *Revista Gestión y Política Pública*, vol. VIII, núm. 2, 201-246.
- Evans, P. (2007). *Instituciones y desarrollo en la era de la Globalización*. Bogotá: ILSA.
- Evans, P. (2011). El Estado como problema y solución. En F. SEMERIA, *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (págs. 17-55). Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado.
- Fals Borda, O. (2004). *La investigación Acción Participativa, inicios y desarrollo*. Madrid: Editorial Popular.

- Fals Borda, O. (2009). *Una sociología sentipensante para América Latina*. Argentina: CLACSO.
- Fayol, H. (2003). *Administración Industrial y General*. Bogotá: Edigrama.
- Fox, J. (. (2006). Sociedad civil y políticas de rendición de cuentas. *Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*, No. 27,. México: FLACSO, 33 – 68.
- Galaso, P. (2011). *Capital social y desarrollo económico. Un estudio de las redes de innovación en España (tesis doctoral)*. Facultad de ciencias económicas y empresariales. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- Garza, E. (2006). *Teorías sociales y estudios del trabajo: nuevos enfoques*. Madrid: Anthropos.
- Gobernación del Valle del Cauca. (5 de Agosto de 2011). Ordenanza 330. Santiago de Cali, Valle del Cauca, Colombia: Imprenta Departamental del Valle del Cauca.
- Gobernación del Valle del Cauca. (2015). *Modelo de Gestión Social integral de las Política Sociales AGENDA SOCIAL DEL VALLE DEL CAUCA*. Santiago de Cali: Corpovalle.
- Güendel, L. (2000). La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los derechos humanos: la búsqueda de una nueva utopía. En S. Reuben, *Política social: vínculo entre Estado y sociedad* (págs. 169-218). San José: Universidad de Costa Rica.
- Guerrero, O. (2006). *El poder de los Expertos*. Zulia: Universidad de Zulia.
- Habermas, J. (1999). *La Inclusión del Otro*. Madrid: Paidós.
- Henry, A. (2011). *Ideology, power, and structure of policy networks*. Oxford: Wiley Periodicals Inc.
- Hernandez, R. (2007). *Fundamentos de metodología de la investigación*. Madrid: Mc Graw-Hill.
- Hicklin, A., & Godwin, E. (2009). Agents of change: the rol of public managers in public policy. *The Policy Studies Journal*, 13-20.
- Higuera, J. E. (2010). Sistematización de la experiencia de diálogo social en el gobierno de Angelino Garzón. Cali: Univalle.
- Hollingworth, & Boyer. (1997). *EL ìPARTENARIADOî: UNA ACENTUADA TENDENCIA DE LA NUEVA GOBERNANZA EN LA ERA DE LA*

*MUNDIALIZACIÓN*. Buenos Aires: INSTITUTO DE INVESTIGACIONES S ADMINISTRATIVAS.

- Hufty, M. (2007). La gouvernance est-elle un concept opérationnel? . *Proposition pour un cadre analytique*. Fédéralisme-Régionalisme 7.
- ILPES. (2003). *Bases conceptuales para el ciclo de cursos sobre gerencia de proyectos y programas*. Santiago de Chile: ILPES.
- Isunza, E., & Olvera, A. (2006). *Democratización, Rendición de Cuentas y Sociedad Civil*. Veracruz: Maporrua.
- Jara, O. (2010). *Sistematización De Experiencias, Investigación Y Evaluación: Aproximaciones Desde Tres Ángulos*. San José: Alforja.
- Jolivet, A., & Huët, R. (2012). Del modelo “texto-conversación” a la sociogenética de los textos: convergencias y divergencias. *Diálogos de la comunicación* N° 83,, 1-23.
- Kelly, J. (. (2003). Procesos y práctica: El ciclo de las políticas públicas. En *Políticas Públicas en América Latina. Teoría y práctica* (págs. 59-86). Caracas: Ediciones IESA.
- Klijn, E. (1998). *Redes de políticas públicas: una visión general*. Sage Publicaciones Ltda.
- Kliksberg, B. (1999). Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo. *Revista De La Cepal*, 69.
- Kliksberg, B. (2003). “Nuevas ideas en Política Social, y concertación para el desarrollo social”. *VIII congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y la Administración Pública* (págs. 28 - 31). Panamá: CLAD.
- Kliksberg, B. (2005). Administración pública en América Latina: promesas, frustraciones, y nuevas búsquedas. *Economía, Gestión y Desarrollo*, 203 - 238.
- Koch, C., & Buser, M. (2006). Emerging Metagovernance as an Institutional Framework for Public Private Partner ship Network in Denmark. *International Journal of Project Management*, 548 - 556.
- Landry, R., Amara, N., & Lamari, M. (2002). Does social capital determine innovation? To what extent? *Technological Forecasting & Social Change*, 681–701.
- Ley 1098. (2006). *Código de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia*. Bogotá: Senado de la República.

- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentacion y persuasion en la Formulación de Políticas Públicas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mariñez, F. (2009). ¿Estado regulador o autorregulación social? Una reflexión sobre el rol del Estado en las redes de política. *Estado, Gobierno, Gestión Pública: Revista Chilena de Administración Pública*, 107-126.
- Marsh, D., & Sharman, J. C. (2009). Policy diffusion and policy transfer. En *Policy Studies, Vol. 30, No. 3*, (págs. 269 – 288). Routledge Taylor & Francis Group.
- Mayntz, R. (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* 21.
- Mazzucato, M. (2011). *The entrepreneurial State*. London: Demos.
- McGuire, M. (2006). Collaborative public management: Assessing what we know and how we know it. *Public Administration Review, Special Issue. American Society of Public Administration*.
- McNamara, T. (. (s.f). *Consumer, client, customer or citizen – Can the State be a good company*. Dublín: Trinity College Dublin.
- Medellín, P. (1994). Democracia Inacabada, transición o ficción democrática: los limites entre la reestructuración y el reformismo en América Latina. Nuevos itinerarios para un viejo problema. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Mehra, A., Kilduff, M., & Brass, D. (1998). At the margins: A distinctiveness approach to the social identity and social networks of underrepresented groups. *Academy of Management Journal*, 441-452.
- Melucci, A. (1998). *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid: Trotta.
- Meny, I., & Thoenig, J. (1992). *Las Políticas Públicas*. Barcelona: Ariel.
- Mény, Y. (2011). Las políticas del mimetismo institucional. En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (págs. 319-335). Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- Navarro, R. (2008). *La Sistematización de Experiencias. Una vía Metodológica para la Producción de conocimientos*. Caracas: Acontece.
- Ocampo, J. A. (2003). Capital social A enda del Desarrollo. En R. Atría, & M. Siles, *Capital social y reducción de la pobreza en América latina y el Caribe: En busca de un nuevo paradigma* (págs. 25-32). CEPAL – Michigan State Univers.

- Offe, C. (2011). Democracia competitiva de partidos y Estado de Bienestar Keynesiano Reflexiones acerca de sus limitaciones históricas. En J. d. Nación, *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual* (págs. 17 - 54). Buenos Aires.
- ONU. ( 2014). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. New York: ONU.
- ONU. (2001). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. New York: ONU.
- ONU. (2006). *Conceptualización de los Derechos Humanos*. New York: ONU.
- Ortegón, E. (2008). *Guía sobre diseño y gestión de la política pública*. Bogotá: ILPES.
- Ortíz, M., & Borjas, B. (2008). La Investigación Acción Participativa: aporte de Fals Borda a la educación popular. *Espacio Abierto*, vol. 17, 615-627.
- Osorio, J. (2001). *Fundamentos del análisis social: La realidad social y su conocimiento*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Oszlak, O. (2001). El servicio civil en América Latina y el Caribe : situación y retos futuros. *Reforma al Estado y la Administración Pública*. Buenos Aires: CLAD.
- Paramo, P. (2011). *La Sistematización de Experiencia*. México: Limusa.
- Pasquino, G. (1990). Liderazgo y comunicación política. *España: Universidad de Valencia. Revista Psicología Política*, No, 1, pp. , 65 – 85.
- Peters, G., & Pierre, J. (2005). ¿por qué ahora el interés por la gobernanza? En I. Cerrillo, *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (págs. 145-172). Madrid: nstituto nacional de administración pública .
- PNUD. (2008). *Informe de Desarrollo Humano2008: Valle del Cauca incluyente y pacífico*. Santiago de Cali: Imprenta Departamental del Valle del Cauca.
- Prince, R. (2012). Policy transfer, consultants and the geographies of governance. *Progress in Human Geography*, Vol. 36, No. 2, 188 – 203.
- Procuraduría General de la República. (2012). *Informe de Rendición Pública de Cuentas por Municipios*. Bogotá: Procuradurái General de la República.
- Pump, B. (2011). Beyond metaphors: New reseach on agendas in policy process. *The Policy Studies Journal*, 1-12.
- Radcliffe, S. (1996). *Remaking the nation: place, identity and politics in Latin America*. New York: Routledge.



- Ramió M., C. (2001). *Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: Modelo de Estado y cultura institucional*. Caracas: CLAD: No. 21 Revista del CLAD Reforma y Democracia.
- Rawls, J. (1971). *Teoría de la Justicia*. México D.F: Teoría de la Justicia.
- Richardson, R. (2001). Responsabilización política y gerencia del desempeño del sector público: examinando vínculos y lecciones. *Revista del CLAD Reforma y Democracia No. 19*. Caracas.
- Rodríguez, G. (2004). Gobierno Electrónico: hacia la Modernización y Transferencia de la Gestión Pública. *Revista de Derecho*, 1-23.
- Roth, A.-N. (2002). *Políticas públicas. Formulación, interpretación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Sabatini, F. (2006). *The Empirics of Social Capital and Economic Development: A Critical Perspective*. Fondazione Eni Enrico Mattei.
- Salas, L. (2015). ógicas territoriales y relaciones de poder en el espacio de los actores armados: un aporte desde la geografía política al estudio de la violencia y el conflicto armado en Colombia, 1990-2012. *Cuadernos de Geografía*, 157-172.
- Sánchez, F. (2003). *Planificación estratégica y gestión pública por objetivos*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES.
- Sánchez, J. (2008). LAs reformas neogerenciales en Hispanoamérica. Enseñanzas para incrementar las capacidades del Gobierno. *Gestión Pública: Revista Chilena de Administración Pública*, 85-103.
- Sánchez, N., & Uprimmy, R. (2010). Propuestas para una restitución de tierras. En *Tareas Pendientes: Propuestas para la formulación de políticas* (págs. 193 – 268). Bogotá D.C: Banco de la República.
- Secretaría de Participación y Desarrollo Social. (2015). *Sistema de Gestión Social Integral*. Cali: Gobernación del Valle.
- Sen, A. (2002). Desarrollo y libertad. *Apuntes del CENES* (págs. 311-328). Colombia: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- Sen, A. (2009). Desarrollo y libertad. *Apuntes del CENES* (págs. 311-328). Colombia: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

- Sen, A. (2009). Los materiales de la justicia. En *La idea de la justicia* (págs. 253 – 347). Bogotá: Taurus.
- Simpson, Robert, & Gill. (2007). Design for development: a review of emerging methodologies. *Development in Practice Vol 17*.
- Sistema Integrado de Gestión. (2011). *SIG-MECI*. Cali: Gobernación del Valle.
- Solarte, L. (2004). *Las evaluaciones de las políticas públicas en el Estado liberal*. Cali: Univalle.
- Sousa, S. B. (2009). Una epistemología del Sur. *Discurso sobre las ciencias* (págs. 17 - 59). México: CLACSO.
- Stiglitz, J. (1998). Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el consenso post-washington. *Desarrollo Económico*.
- Terpstra, J., & Havinga, T. (2001). Implementation between tradition and Management: Structuration and Styles of Implementation. *Law & Policy Vol. 23, No. 1*, 95 – 116.
- Titmuss, R. (1958). *Essays on the Welfare State*. London: LSE.
- Torres, A., & Mendoza, N. (2013). La Sistematización de Experiencias, Presupuestos Epistemológicos y Procesos Metodológicos. En P. Páramo, *La Investigación en Ciencias Sociales Estrategias de Investigación* (págs. 247-306). Bogotá: UPC.
- Torres, N. (2011). Desplazamiento Forzado y Enfoque Diferencial. *Tendencias: Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas*, 106-122.
- Unión Temporal Econometría S.A. (2012). *Evaluación de Impactos del Programa Familias en Acción*. Bogotá: DNP.
- Urquijo, M. (2011). *Ética, ciudadanía y democracia: elementos para una Ética ciudadana*. Cali: Universidad del Valle.
- Uvalle, R. (2011). democrática, Las políticas públicas en el arquetipo de la gobernanza. *Reforma y Democracia*, 167-190.
- Valencia, C. (2009). Sistematización de la experiencia de las promotoras de salud en la atención de la salud pública en el municipio de Jamundí. Valle del Cauca. Cali: Univalle.
- Varela B., E. (2008). *Reforma del Estado y redefinición del campo de las políticas públicas*. Santiago de Cali: Universidad del Valle.

- Varela, E. (2013). *El Estado Empresarial y sus Configuraciones en los tiempos del Globalismo*. Cali: Universidad del Valle.
- Varela, E. (2013). Gobernabilidad Territorial y Competitividad Global. *Univalle*.
- Varela, E. (en proceso). Nuevos Roles de los gobiernos locales en la Implementación de Políticas Públicas – gobernabilidad territorial y competitividad global. *Revista EURE*.
- Williamson, J. (1997). *The Washington Consensus revisited*. Washington: Johns Hopkins University Press.
- Wolfe, A. (1989). *Whose keeper*. California: University of California Press.
- Zornoza, J. A. (2010). *Enforque de redes de política. Instrumento explicativo, analítico e investigativo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

## ANEXOS

### **ANEXO 1 – DOCUMENTO DE PROPUESTA DEL “MARCO GENERAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIALES SOSTENIBLES DEL VALLE DEL CAUCA”**

#### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

De conveniencia y oportunidad

El Valle del Cauca es uno de los departamentos del país de mayor desarrollo económico y que más contribuye al Producto Interno Bruto (PIB) nacional. A pesar de las crisis globales de la economía, el departamento ha mantenido una dinámica de crecimiento correlativa a la experimentada por el país y presenta indicadores que lo ubicaban entre los Departamentos de Colombia con mejor desempeño de la economía y logros sociales, como lo muestra el hecho de que sus índices de desarrollo humano y de condiciones de vida son superados únicamente por Bogotá. Sin embargo, como fue señalado en el

Informe de Desarrollo Humano para el Valle Cauca (2008), persisten situaciones que restringen el acceso de sectores poblacionales amplios a los derechos, libertades y capacidades que se requieren para vivir en forma creativa, pacífica, productiva y saludable. Estas situaciones se expresan en:

- Desigualdades significativas en cuanto a condiciones de bienestar entre diferentes grupos poblacionales. Los indígenas y afrodescendientes aguantan más hambre, exhiben mayores tasas de mortalidad materna y de analfabetismo, menores niveles educativos alcanzados y mayor precariedad en acceso a vivienda de calidad. Los hogares de afro-vallecaucanos tienen un Índice de Condiciones Vida (ICV) de 74, por debajo del de hogares “no étnicos” que es de 82. El 58% de los hogares afrovallecaucanos viven bajo la línea de pobreza y el 19% bajo la línea de indigencia, siendo las cifras para los hogares “no étnicos” de 49% y 12% respectivamente.
- Conductas discriminatorias que contravienen la importancia de construir la identidad vallecaucana sobre la base de la valoración de su diversidad, de respetar las diferencias raciales y étnicas, culturales, de géneros y por orientaciones sexuales y discapacidades. La población en situación de desplazamiento, excluida primero por la pobreza y luego por la guerra, encuentra en los centros urbanos otras formas de discriminación por dificultades para acceder a empleo, vivienda digna y a una educación que responda a características de extra-edad, diferencias culturales, carencia de documentación, bloqueos emocionales y desconocimiento general del medio receptor. La discriminación de la población en situación de discapacidad se da en el empleo,

en barreras para el acceso físico a edificaciones, al espacio público y al transporte, en prejuicios y desconocimiento de sus derechos, necesidades y situaciones concretas, y en ofertas educativas que no son del tipo y calidad requeridos. Los derechos de la población LGTB son frecuentemente violados con base en prejuicios y preconcepciones culturalmente arraigados, siendo las personas trans las más discriminadas y excluidas por su identidad y expresión de género. La discriminación de género, a su vez se expresa en múltiples formas, entre ellas en frágil acceso a instancias de decisión y en remuneración asimétrica, con relación a los hombres, por desempeño del mismo cargo.

- Distancias profundas entre subregiones y entre municipios en términos de los principales indicadores de desarrollo. El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) rural, por ejemplo, dobla al urbano, la pobreza y la indigencia son más agudas en las áreas rurales que en las urbanas y el campo es menos servido que la ciudad en materia de equipamiento básico. Así mismo, las tasas de asistencia educativa son más bajas en el sector rural que en el urbano, como lo es la cobertura del régimen contributivo. Estas distancias se dan también entre municipios: Yumbo tiene un IDH de 0.85 y Alcalá de 0.74; Cali tiene un NBI de 11.0 y Buenaventura de 35.5. Similar situación se presenta entre extremos para la tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos vivos (48.0 en Buenaventura y 15.5 en Palmira), la tasa de mortalidad por Enfermedad Respiratoria Aguda (38.6 para Yotoco y 6.3 para Toro) y los años promedios de escolaridad (10.3 para Cali y 6.0 para El Águila), entre otros.

- Falta de voz, voto y veto en un segmento grande de la población en la práctica de la democracia, lo que limita su participación en decisiones que afectan su realización humana. Cerca de la mitad de la población mayor de 18 años no vota y la participación ciudadana en asuntos de la comunidad y en la gestión de lo público es limitada. Como resultado, hay debilidad en la gobernabilidad democrática y en la capacidad de las instituciones para representar en mejor forma las demandas y aspiraciones sociales y colectivas y para dar respuesta a los problemas de desarrollo y exclusión. En el Valle del Cauca se combinaron factores complejos que afectaron los valores, fraccionaron el tejido social y debilitaron la capacidad de la población para ejercer control social y político. El resultado ha sido un debilitamiento del capital social y de la capacidad de reacción, participación y ejercicio pleno de ciudadanía para la defensa de los bienes públicos, uno de los soportes de la construcción de sociedades más organizadas e incluyentes.
- Las situaciones anotadas permiten señalar que en el Valle del Cauca persisten situaciones que excluyen a un porcentaje importante de sus habitantes del disfrute pleno de sus derechos y de los beneficios del desarrollo. Esa situación de exclusión constituye un obstáculo para el Desarrollo Humano porque se imbrica con barreras sociales e institucionales que limitan la ampliación de esas oportunidades, capacidades y libertades para sectores importantes de la población y que entran la satisfacción de sus derechos. Dichas circunstancia refieren a la importancia de contar con una política pública que contribuya en el Departamento a avanzar en inclusión y Desarrollo Humano.

- De hecho, la preocupación por la exclusión ha estado presente en diversos esfuerzos realizados en el Departamento para activar el desarrollo. Un ejemplo lo constituye el Plan Maestro del Desarrollo Regional Integral, Prospectivo y Sostenible al 2015, en el que se identificó la exclusión social como una de las situaciones-problema que constriñe el desarrollo subregional. En el Plan Maestro se relacionó la exclusión con deficiente acceso a bienes y servicios sociales y con débil participación ciudadana. En consecuencia, en su eje social, se planteó como apuesta la de “avanzar en la construcción de una sociedad vallecaucana incluyente” con una política que, “bajo el enfoque de desarrollo humano integral e incluyente”, desarrolle “capacidades, oportunidades y condiciones básicas de progreso para todos los grupos poblacionales de acuerdo a sus especificidades de los géneros, edad, etnia, orientación sexual, condición social, ubicación geográfica y entorno medioambiental”. Así mismo, también la Agenda Interna de Competitividad, en el Proyecto Bioregión y en muchos de los planes de desarrollo del Departamento y de sus municipios realizados en los últimos años, el tema de la inclusión ha estado presente como formulación explícita o subsumido en el eje social. Sin embargo hace falta resaltarla como propósito de la política pública social y como un camino en Desarrollo Humano.

Por otra parte, existen políticas públicas del orden nacional, variadas y diversas, orientadas a disminuir la vulnerabilidad de segmentos poblacionales específicos atendiendo a sus particularidades (niñez, juventud, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad o de desplazamiento, población reinserta, afrodescendientes, indígenas, población LGTBI, entre otras) y con ofertas sectoriales

(salud, educación, nutrición, saneamiento básico, empleo). Dichas políticas se concilian con políticas departamentales o regionales, cuya concreción se expresa generalmente en los planes territoriales de desarrollo. Sin embargo, a pesar de los avances habidos en cuanto a la elaboración y ejecución de políticas públicas sociales, persisten vacíos e incoherencias entre las que caben mencionar:

- Ausencia de una concepción unificada de política social que oriente las formulaciones de política que se realizan en el departamento y en los municipios.
- Falencias institucionales expresadas en diseños inadecuados de programas sociales por centrarse excesivamente en la oferta y por la dispersión y fragmentación sectorial.
- Énfasis en programas de carácter asistencialista y paternalista.
- Delegación de los y las directivos de alto nivel de las entidades de carácter departamental, hacia servidores públicos sin capacidad de toma de decisiones.
- Segmentación excesiva de grupos objetivo.
- Débil coordinación interinstitucional en la gestión sobre temas sociales, falta de claridad en los roles institucionales y carencia de un enfoque sistémico.
- Escasa participación de las organizaciones sociales en la priorización de temas, su ejecución y seguimiento.
- Debilidad de la sociedad civil para exigir la satisfacción de los derechos.
- Limitada descentralización y ejecución en los municipios.
- Carencia de un sistema de seguimiento y de evaluación de resultados e impacto.

Las situaciones referenciadas ponen en evidencia la necesidad de que el Departamento cuente con una política social macro que vaya más allá del asistencialismo y que no sea



una respuesta temporal a los compromisos de un gobierno en particular sino una garantía permanente para avanzar en inclusión y Desarrollo Humano.

### **De carácter legal y normativo**

- Ley 21 de 1991 (que aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales), Ley 70 de 1993 (reconocer a comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en la Cuenca del Pacífico), Ley 375 de 1.997 (Ley de juventud), Ley 319 de 1996 (aprueba el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), Ley 361 de 1997 (Ley de Discapacidad), Ley 1145 de 2.007 (Sistema Nacional de Discapacidad), Ley 762 de 2002 (Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad), Ley 1151 de 2.007 (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010), Ley 1098 de 2006 (Ley de Infancia y Adolescencia), Ley 1171 de 2007 (Crea beneficios a personas adultas mayores), Ley 1251 de 2008 (dicta normas para protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores). Ley 1315 de 2009 (define condiciones mínimas en centros de protección de adulto mayor), Ley 1361 de 2.009 (Protección integral a la familia),
- Decreto Nacional 1137 de 1.999 (Sistema Administrativo de Bienestar Familiar), Decreto Departamental 0460 de 2.009 (Reglamentario de la Ordenanza 0257/2008 que crea el Consejo Departamental de Adulto Mayor), Decreto Departamental 0623 de 2008 (acopla el Comité Departamental de Población en situación de discapacidad).

**Plan de Desarrollo del Valle**

**ORIGINAL FIRMADO**

**FRANCISCO JOSÉ LOURIDO MUÑOZ**

**Gobernador**

**PROPUESTA DE ORDENANZA N° 468 DE JUNIO 15 DE 2011 “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL MARCO GENERAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIALES DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA”**

**LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA,**

En uso de sus atribuciones legales y con fundamento en la Constitución Política, art. 300, la Ley 489 de 1998, art. 32 y demás normas concordantes:

**ORDENA:**

**CAPÍTULO I. DEFINICIÓN, OBJETIVOS, PRINCIPIOS Y CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DEPARTAMENTAL**

Artículo 1º: Adopción del marco General de las Políticas Públicas Sociales del Departamento del Valle del Cauca. Adóptese el marco General de las Políticas Públicas Sociales del Departamento del Valle del Cauca.

Artículo 2º: Definición de las Políticas Públicas Sociales Departamentales: Entiéndanse las Políticas Públicas Sociales Departamentales como el conjunto de orientaciones, directrices y lineamientos para avanzar en el departamento del Valle del Cauca en inclusión social y desarrollo humano.

La exclusión se relaciona con la acumulación de desventajas surgidas por falta de equidad en el acceso a oportunidades, ingresos satisfactorios y bienes y servicios de calidad, pero también por privaciones sociales, marginamiento, discriminación y participación restringida en las decisiones de la sociedad. La inclusión se relaciona con el acceso equitativo a oportunidades para desarrollar las capacidades humanas, usufructuar bienes, recursos y servicios que permitan conducir vidas dignas, ejercer el protagonismo que otorga la condición de ciudadano, y disfrutar de los derechos y las libertades. Avanzar en inclusión implica superar los obstáculos que restringen la realización de los derechos y de las opciones para participar en la sociedad y para desarrollar las potencialidades humanas.

Parágrafo: Para efectos de la presente Ordenanza, entiéndase por “social” las estrategias, metodologías, proyectos, acciones e inversiones que concurren directamente a la garantía de derechos de los habitantes del Departamento.

Los derechos a que se hace referencia el presente parágrafo son los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, contenidos en la Constitución Política o en

los tratados internacionales ratificados por Colombia, y que comúnmente son conocidos como de primera, segunda y tercera generación. Se incluyen además, los denominados de cuarta generación.

### Artículo 3º: Objetivos del Marco General de las Políticas Públicas Sociales del Departamento del Valle del Cauca

El Marco General de las Políticas Públicas Sociales Departamentales tiene como objetivos, los siguientes:

**General:** Impulsar en el Departamento el avance en inclusión, Desarrollo Humano, hacia la satisfacción universal de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales y hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

#### **Específicos:**

- a) Fortalecer la capacidad de los municipios para diseñar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos con criterios y procedimientos que los hagan efectivos como vehículos para progresar en inclusión y Desarrollo Humano.
- b) Orientar la inversión social para ampliar las oportunidades de los conjuntos sociales del Departamento que se encuentren en situación de mayor exclusión y vulnerabilidad, desarrollar sus capacidades y potencialidades y mejorar las condiciones de habitabilidad y bienestar en sus territorios de habitación.
- c) Fomentar la exaltación de la diversidad étnica y cultural como fundamento para el fortalecimiento de la sociedad, e incentivar la valoración de las diferencias, la disminución del prejuicio y de cualquier forma de discriminación.

- d) Fortalecer el tejido social y renovar los sentidos de solidaridad social y de responsabilidad.
- e) Fortalecer la capacidad de decisión y acción de las comunidades como expresión de ejercicio de ciudadanía, incentivando su participación en la concertación, diseño y ejecución de actividades que las beneficien y en la vigilancia de la gestión de lo público.
- f) Contribuir a la modificación de prácticas en la administración departamental, pasando de una planificación institucional o sectorial hacia una planificación integral e integradora que privilegie al ser humano y sus derechos en el centro del actuar público.

#### **Artículo 4º: Principios que deben orientar las Políticas Públicas Sociales Departamentales**

Los principios o proposiciones fundamentales que deben orientan las Políticas Públicas Sociales Departamentales son los siguientes:

- a) Las personas son la razón y fin del desarrollo. El sentido del desarrollo es el bienestar de las personas, el mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, la satisfacción de sus derechos fundamentales y su exaltación como ciudadanos con capacidad para intervenir en decisiones de la vida pública que afectan su presente y su futuro.
- b) El interés colectivo prima sobre el interés particular. En consecuencia el único destino de los bienes y recursos públicos es propiciar el bienestar de todas las personas y la realización de sus derechos. Los dineros públicos, que son de

todos, son el fundamento para la construcción del bien común y a tal propósito deben ser orientados. La desviación de los dineros públicos hacia otros propósitos contraviene la ética de lo público, retrasa la construcción de bienestar y perjudica a toda la sociedad pero especialmente a los más pobres.

- c) Las personas son actores estratégicos del desarrollo. Más que beneficiarios, usuarios o receptores de servicios, estén o no en situación de vulnerabilidad, son sujetos de derechos y protagonistas de las transformaciones y cambios sociales, económicos y políticos que requiere el Departamento para avanzar en inclusión y Desarrollo Humano.
- d) Los conjuntos sociales más excluidos deben ser favorecidos con discriminación positiva, como expresión de equidad y solidaridad social. La equidad es un principio de favorabilidad de las acciones de la política pública hacia poblaciones o personas en condiciones de vulnerabilidad en razón de la pobreza, la discriminación o de condiciones particulares.

#### **Artículo 5º: Características de las Políticas Públicas Sociales Departamentales**

- a) Asumen como propósitos a la inclusión y al desarrollo humano. De común ocurrencia es que se conciba la política social como orientaciones y directrices para ofertar a los pobres y a los grupos vulnerables los bienes y servicios que les están vedados. Sin embargo, además de la pobreza, son variados los factores que actúan para excluir a sectores de la población de los beneficios del desarrollo: la precariedad laboral, los déficits de aprendizaje, la discapacidad y la dependencia, la sobrecarga de tareas de cuidado en el hogar, el debilitamiento de las relaciones comunitarias, la discriminación, la ruptura de vínculos afectivos, o las fracturas

de ciudadanía. El concepto de exclusión social, más que los de vulnerabilidad y pobreza, permite aprehender estas realidades lo que hace pertinente definir la política social como la política pública de inclusión social.

- b) Fortalecen la capacidad de decisión y acción de las comunidades, incentivando su participación en la concertación, diseño y ejecución de actividades que las beneficien y en la vigilancia de la gestión de lo público. Una de las características de la exclusión es su relación con precariedad de ciudadanía. En un Estado Social de Derecho el concepto de ciudadanía constituye un elemento central en la discusión sobre política pública y por ende su construcción y la de ciudadanos que exijan sus derechos, cumplan sus deberes y participen activamente en la vida social y política, es uno de sus objetivos. La política social sitúa a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas, no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voces. Así mismo, debe contribuir a fortalecer el tejido social y a construir capital social.
- c) Relacionan el desarrollo y el bienestar con la satisfacción de los derechos. El disfrute de los derechos y libertades es un constitutivo central del Desarrollo Humano. La observancia de los derechos fundamentales implica asegurar condiciones que les posibiliten a los diferentes grupos sociales el ejercicio de sus libertades, el desarrollo de sus capacidades humanas y la realización de proyectos de vida digna.
- d) Incentivan la ampliación de oportunidades a los conjuntos sociales más excluidos para acceder a bienes y servicios de calidad y desarrollar sus capacidades y potencialidades.

- e) Orientan las intervenciones sociales con criterios que las hagan efectivas como instrumentos para avanzar en inclusión y Desarrollo Humano, con base en acciones afirmativas e inversiones oportunas y sostenidas.
- f) La asignan a las organizaciones sociales un papel relevante en el diseño de las intervenciones, su ejecución, seguimiento y evaluación.

#### **Artículo 6°: Enfoques de las Políticas Públicas Sociales Departamentales**

Los enfoques de las políticas públicas sociales deben permitir dirigir las intervenciones hacia problemas que excluyen territorios y conjuntos sociales particulares del usufructo de derechos y libertades, de oportunidades y de los beneficios del desarrollo, para tratar de resolverlos acertadamente con base en supuestos previos relacionados con los principios, los objetivos propuestos y el sentido de la acción pública. Con estas Políticas se plantea el reto de superar los enfoques paternalista y asistencialista.

El enfoque de estas políticas apunta a la inclusión en la sociedad de todos los conjuntos sociales como ciudadanos plenos, sujetos de derechos y responsabilidades. El enfoque en derechos y en construcción de ciudadanía responde a un mandato constitucional que propende por cambios en las condiciones materiales y en las relaciones sociales como condición para el ejercicio pleno de la ciudadanía y para el fortalecimiento de la democracia. El concepto de ciudadanía incorpora intrínsecamente la noción de derechos más allá del derecho a la participación política y de los derechos civiles, por cuanto incluye el ejercicio y práctica de éstos y el disfrute de un estándar mínimo de calidad de vida, bienestar y seguridad económica contenidos en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). La ventaja de que el enfoque central de la política social sea la



protección y garantía universal de los derechos, sin distinción de género, raza, situación socioeconómica, lugar de residencia o preferencias religiosas, políticas, ideológicas y sexuales, es su respaldo en el ordenamiento constitucional y jurídico y el contar con mecanismos de exigibilidad.

### **Artículo 7°: Criterios que orientan las intervenciones**

Las Políticas Públicas Sociales Departamentales permiten, con base en la fenomenología de la exclusión, priorizar conjuntos sociales y territorios reconociendo su diversidad y la variedad de problemas que enfrentan, y la identificación en cada caso de qué oportunidades ampliar, qué capacidades desarrollar, qué situaciones de vulnerabilidad y marginamiento superar, qué condiciones establecer para el ejercicio y disfrute de derechos y libertades, y qué prioridades asumir. Además, hace explícito que la consecución de los qués se hace construyendo a la vez capital social, fortaleciendo el tejido social, empoderando a las comunidades, desarrollando competencias y capacidades, y fortaleciendo la solidaridad, la identidad y la autonomía, pero también desarrollando la responsabilidad individual y social para el cumplimiento de deberes y obligaciones. Para tal efecto y para hacer efectivas las intervenciones contempladas en los planes, programas y proyectos como instrumentos para avanzar en inclusión y Desarrollo Humano, éstas deben orientarse con base en los siguientes criterios:

- a) Integralidad, que obliga a no aislar unos problemas de otros y a no fragmentar los esfuerzos.
- b) Pertinencia, que obliga a adecuar las acciones a las necesidades reales y a las dinámicas de la demanda.

- c) Oportunidad, que obliga a adecuar, con flexibilidad estratégica, las ofertas institucionales a las circunstancias y a situaciones imponderables y cambiantes.
- d) Progresividad y sostenibilidad que obliga al avance progresivo hacia el logro de los objetivos con inversiones continuas y con intervenciones basadas en la articulación ordenada, sucesiva y sostenida de esfuerzos que guardan relación entre sí.
- e) Coherencia, que obliga a armonizar las intervenciones y recursos previstos con los objetivos y las metas establecidas.
- f) Transparencia, que obliga a evidenciar prácticas claras y a difundir la gestión de lo público y el manejo presupuestal con información a los ciudadanos y con rendición pública de cuentas.
- g) Articulación y coordinación, que obligan a potenciar sinérgicamente los esfuerzos institucionales de diferentes sectores y entidades públicas y privadas, coordinarlos, y a exaltar la corresponsabilidad de todos los actores sociales e institucionales en la construcción de una sociedad más incluyente.
- h) Complementariedad, que obliga a asegurar correspondencia con las políticas nacionales y regionales, con el plan de desarrollo del Departamento y con los planes municipales de las zonas en las que se intervenga.
- i) Financiamiento y asignación participativa de recursos, que obliga a asegurar que las acciones previstas en las intervenciones estén costeadas, e identificados los recursos financieros que las hagan viables.
- j) Participación, que obliga a incorporar a las organizaciones sociales en los diagnósticos, diseño, formulación, concertación y seguimiento de las

intervenciones orientadas a disminuir la exclusión y avanzar en desarrollo humano.

- k) Eficiencia, que obliga a velar por la productividad de los recursos y maximizar su alcance para hacer más con menos, utilizando estrategias desencadenantes, movilizadoras y de efecto sinérgico.
- l) Eficacia, que obliga a establecer y lograr metas de impacto que sean cuantificables, precisas, pertinentes, confiables y alcanzables en los tiempos y con las intervenciones previstas.

#### **Artículo 8º: Lineamientos a seguir por las Políticas Públicas Sociales Departamentales**

Los lineamientos que se establecen mediante este marco para las Políticas Públicas Sociales Departamentales corresponden a los énfasis axiomáticos sobre los que indefectiblemente deben centrarse los esfuerzos para avanzar en inclusión y desarrollo humano. Estos lineamientos son:

- a) Identificación de conjuntos sociales y territorios en situación de vulnerabilidad, discriminación y exclusión por condiciones económicas, sociales, culturales, políticas o ambientales, por condición de raza o género, inclinación sexual, preferencias religiosas o políticas, situación de discapacidad, por estar ubicados en etapas particulares del ciclo de vida (niñez, juventud, adulto mayor), o por habitar en territorios estigmatizados.

- b) Priorización, focalización y diseño de Acciones Afirmativas. La priorización se refiere a la preferencia, respondiendo al principio de equidad, que debe dársele a los conjuntos sociales que se encuentran en situaciones de mayor desventaja y vulnerabilidad. La priorización se traduce en focalización de las intervenciones, concentrándolas en situaciones de vulnerabilidad para beneficio de las poblaciones priorizadas. La focalización puede tener efectos negativos cuando se realiza a través de programas asistencialistas que no ponen el énfasis sobre el fortalecimiento de la ciudadanía y el desarrollo de capacidades. Como herramienta temporal es necesaria especialmente en situaciones de contingencia y en el marco de restricciones presupuestales, pero la política social debe anticipar que vaya acompañada de estrategias para superar la condición de vulnerabilidad para evitar efectos contrarios. Las Acciones Afirmativas son medidas dirigidas a reducir desigualdades y discriminaciones de tipo social, cultural o económico que afectan a conjuntos sociales particulares. Las Acciones Afirmativas implican hacer diferenciación positiva con intervenciones que las privilegien a partir del reconocimiento de las situaciones que generan exclusión social.
- c) Orientación de las intervenciones en materia social con base en los criterios recorrido hacia lo deseable, evitando que se realicen intervenciones desarticuladas y carentes de norte y señalando un mínimo posible de alcanzar en un tiempo previsto y en el marco de los condicionantes políticos, económicos y sociales existentes. Así mismo, debe orientar la inversión de recursos hacia acciones desencadenantes y estructurantes, que desaten procesos, potencien dinámicas y generen efectos acumulativos. La política pública social orienta

sobre las oportunidades que hay que ampliar y las competencias y capacidades que hay que potenciar en situaciones de vulnerabilidad, fortaleciendo el tejido social y empoderando a las comunidades.

- d) Ampliación de oportunidades. La política pública social orientada a la inclusión debe incentivar el acceso a los conjuntos sociales que enfrentan situaciones de exclusión, y con igualdad de oportunidades, a beneficios sociales, económicos y culturales. Para superar la exclusión es necesario acercar a las personas excluidas a las posibilidades de satisfacción de sus derechos a vivienda plausible, ingreso adecuado, salud y educación. El Desarrollo Humano está relacionado con la oferta sin discriminaciones de posibilidades para satisfacer esos derechos y lograr estándares dignificantes de la vida, ensanchando el acceso, en condiciones de equidad, a servicios educativos, de salud y de saneamiento, pertinentes y de calidad, a vivienda digna, empleos decorosos, y conocimientos, tecnologías, insumos, dotaciones básicas para mejorar pequeños emprendimientos.
- e) Desarrollo de capacidades individuales y sociales. Un proyecto de vida en que se utilice el acumulado de la cultura para entender y dominar el entorno, y en el que se participe en las decisiones que afectan el presente y en las que incidirán sobre el futuro. El desarrollo de capacidades y competencias individuales y sociales es uno de los principales medios disponibles para aprovechar las oportunidades y medios básicos para vivir plausiblemente, potenciar las libertades e incrementar las posibilidades de las personas para lograr disfrutar una vida larga y saludable. Las capacidades están relacionadas con aprendizajes esenciales y con la formación integral que se requiere para tener un empleo productivo y satisfactorio, participar con libertad en la vida política y comunitaria, obtener

reconocimiento social, afirmar la identidad y construir un proyecto de vida digna. La precariedad en el desarrollo de capacidades limita el potencial humano para ser, hacer y estar porque limita el desempeño económico (acceder a un trabajo digno), político (ejercer en forma libre la condición de ciudadano), social (ser reconocido en la comunidad), y humano (defender la dignidad). El desarrollo de capacidades es una condición para el pleno ejercicio de la ciudadanía que, a la vez que dignifica y exalta a las personas, les permite beneficiarse del conocimiento humanista, técnico y científico y potenciar los valores necesarios para la vida en comunidad.

- f) Desarrollo de las capacidades de los municipios para formular y aplicar políticas sociales optimizando los recursos disponibles para ampliar las oportunidades, generar competencias, exaltar la diversidad y superar el marginamiento y la exclusión social.
- g) Fortalecimiento de la participación social. En el marco de esta política la participación social se refiere a la intervención e interacción de variados conjuntos sociales e institucionales para identificar problemas que generan exclusión y sus condicionantes y convenir mecanismos y responsabilidades para resolverlos. Desde esa perspectiva, se entiende la participación social como la intervención de actores sociales protagónicos en decisiones fundamentales relacionadas con el tipo de acciones que hay que emprender para avanzar en inclusión y Desarrollo Humano, y con la manera como se las debe direccionar para alcanzar metas de bienestar que reflejen sus intereses y expectativas. El ejercicio de protagonismo es una característica del ser ciudadano, puesto que ciudadano es aquel que tiene capacidad para incidir y de hecho incide en las

decisiones que afectan la sociedad, mediante su participación en los procesos democráticos. El fortalecimiento de la participación social, a la par que significa fortalecimiento de comunidad por cuanto cualifica a los grupos y organizaciones sociales e institucionales, significa también desarrollo de ciudadanía y de la democracia. Es por eso que, en el marco de esta política, la participación social constituye una finalidad en sí misma y no solo un vehículo para el logro de bienestar.

### **Artículo 9º: Instrumentos de las Políticas Públicas Sociales**

**Las Políticas Públicas Sociales se apoyarán en los siguientes instrumentos:**

#### **Normativos**

Las Políticas públicas del orden nacional, expresadas en la normatividad existente, en los planes nacionales de desarrollo, en documentos CONPES, Autos y Sentencias de la Corte Constitucional y en los demás instrumentos de orden general relacionados con políticas sociales y su aplicación en el ámbito territorial.

- a) Planes Departamentales de Desarrollo, planes indicativos y Planes Operativos Anualizados, que en el marco de las normas y procedimientos establecidos, integrarán: un enfoque diferencial poblacional, territorial y de derechos; momentos de planificación y de rendición de informes de manera suprasectorial, e indicadores de impacto.

#### **Administrativos y organizacionales**

- a. Consejo de Gobierno, como instancia de decisión y de articulación de programas sociales agenciados por las diferentes dependencias.
- b. Consejo Departamental de Política Social – CDPS, como el espacio privilegiado de coordinación y concertación de la política social.
- c. Los espacios técnicos poblacionales, sectoriales o temáticos, como los consejos, comités, subcomités, grupos y mesas de trabajo, que operen o se creen para abordar temáticas sociales, los cuales deberán articularse y mantener comunicación e interacción continua con el Comité Técnico del CDPS.
- d. Sistema Integrado de Gestión – SIG, con el Modelo Estándar de Control Interno – MECI y el Sistema de Gestión de la Calidad. Instrumentos de Gestión Pública
- e. Gestión Social Integral – GSI como instrumento que articula acciones y recursos sectoriales e institucionales en espacios de construcción colectiva, desde un enfoque de derechos, cruzando líneas de inversión de las entidades involucradas; formulando y ejecutando acciones integrales; y promoviendo espacios de construcción colectiva para territorios focalizados.

Las instancias enunciadas en los literales b) y c) de los instrumentos administrativos y organizacionales deberán conformar el Sistema Departamental de Política Social.

### **Técnicos**

- a. Documentos del Consejo de Política Social (documentos Codpes), que el Departamento deberá construir sobre temas estratégicos para el desarrollo humano y para el avance en la garantía de derechos y el logro de los ODM, que además de servir de instrumento para la gestión de acciones, definirán y



recomendarán responsabilidades, programas y recursos para el cumplimiento de metas.

- b. Sistema de información Social -SIS, como una herramienta que integra, produce e interpreta de manera holística información y estadísticas sociales para evaluación o toma de decisiones. Para efectos de focalización, podrá basarse en otros sistemas como el Sisben, el sistema nacional de información de población en pobreza extrema u otros que caractericen de manera técnicamente aceptada, a la población en condiciones de vulnerabilidad y/o exclusión.

### **Sociales**

- a. Rendición social Pública de cuentas sobre la aplicación de la Política Social para facilitar la consolidación de la participación en la gestión pública. Se realizará anualmente, incorporando los componentes de información y diálogo, y evidenciando el impacto obtenido sobre las comunidades y sus condiciones de vida.
- b. Procesos de Responsabilidad, en sus modalidades Empresarial, Social, Institucional y Académica.

Parágrafo 1. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la firma de la presente Ordenanza, y para aprobación del CDPS, el Comité Técnico de Política Social diseñará y/o pondrá en funcionamiento los instrumentos que a la fecha no existen; así como la presentación de una propuesta de reglamentación y operatividad del Sistema Departamental de Política Social que mediante esta Ordenanza se crea.

Parágrafo 2: Para cada período de gobierno y para cada vigencia el Gobierno Departamental dispondrá los recursos necesarios para la aplicación de los instrumentos a que hace referencia el presente Artículo.

Parágrafo 3. El CDPS reglamentará la forma en que las entidades e instituciones departamentales y municipales gestionarán y suministrarán la información al SIS

#### **Artículo 10º: Recursos**

La Secretaría de Desarrollo Social deberá contar con recursos dentro del presupuesto departamental, para la articulación e implementación del Sistema Departamental de Política Social.

### **CAPÍTULO II. GESTIÓN DEL MARCO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIALES DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA**

#### **Artículo 11º: Instancias de coordinación y concertación**

Son instancias de coordinación y concertación el Consejo Departamental de Política Social, el Comité Técnico de Política Social, la Secretaría de Desarrollo Social y las mesas de concertación.

#### **Artículo 12º: Conformación del Consejo Departamental de Política Social - CDPS**

El CDPS por mandato legal es presidido por el Gobernador del Departamento, quien no podrá delegar esta responsabilidad, y está conformado por los Secretarios/as de Planeación, Desarrollo Social, Salud, Educación, Gobierno, Hacienda, Agricultura y Desarrollo Rural, Cultura, Turismo, Vivienda, Equidad de Género, Etnias y los

directores/as de las Oficinas de Comunicaciones, de Cooperación Internacional y de Gestión de Paz.

Por las entidades externas asisten: el Director/a Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Director/a de la Unidad Territorial de Acción Social, el Director/a Ejecutivo de la Cámara de Comercio, el Director/a Regional del Sena y un representante de los centros de educación superior del Departamento.

Por la sociedad civil organizada participarán dos representantes de organizaciones sociales debidamente seleccionadas según lo defina el Consejo de Política Social.

Parágrafo 1. La participación de los secretarios/as y directivos de las entidades del nivel central es de carácter obligatorio e indelegable.

Parágrafo 2. Al Consejo Departamental de Política Social podrán ser invitados representantes de otras entidades o personas naturales, cuando sea necesario tratar un tema de particular interés.

### **Artículo 13º: Funciones y responsabilidades del Consejo Departamental de Política Social**

El Consejo Departamental de Política Social será la instancia responsable de:

1. Formular, socializar y concertar la aplicación de la política pública social del Departamento del Valle del Cauca.

2. Asegurar que el plan de desarrollo del departamento y sus programas en materia social se ajusten a los criterios y postulados de la Política Pública Social Departamental.
3. Obtener del nivel nacional elementos técnicos y metodológicos actualizados relacionados con el diseño y ejecución de políticas nacionales en materia social, y gestionar recursos de cofinanciación y demás elementos para su adecuada implementación en el Departamento.
4. Recomendar al gobierno departamental y a las entidades, empresas y demás organizaciones con injerencia o interés en el sector social, prioridades de inversión social para la implementación de los programas tendientes a la atención integral a la población. Dichas inversiones deben ser acordes con las políticas departamentales y con los planes de desarrollo definidos para cada periodo.
5. Proponer mecanismos de coordinación entre las dependencias del sector social y los municipios para la ejecución de la política social.
6. Señalar directrices, asesorar y acompañar a los municipios en el diseño y adecuación de estrategias para la implementación de la política social.
7. Garantizar la integración de los diferentes programas sociales existentes para lograr sinergia y evitar duplicaciones e ineficiencias.
8. Recomendar planes y programas que deben adoptarse en materia social, en correspondencia con los postulados de la política.
9. Propugnar por el fortalecimiento del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y por la implementación de Estrategias o Programas articuladores que provengan del nivel nacional, como la Red Unidos; realizar evaluaciones periódicas sobre la marcha y proponer acciones que garanticen su adecuado desarrollo

10. Socializar documentos de interés del área social entre los participantes del Consejo Departamental de Política Social y del Comité Técnico, que sirvan de referencia para cualificar las intervenciones en materia social.
11. Socializar y difundir, a través de diferentes medios, los avances que en materia de política social efectúa el departamento.
12. Generar permanentemente espacios de formación y autoformación en los temas sociales.
13. Dictarse su propio reglamento.

#### **Artículo 14º: Comité Técnico de Política Social - CTPS**

El Consejo Departamental de Política Social contará con un Comité Técnico de Política Social – CTPS que estará conformado con representantes del nivel profesional designados por todas y cada una de las entidades que hacen parte del Consejo Departamental de Política Social, con carácter permanente e indelegable para garantizar la continuidad de los procesos. La Secretaría Técnica del CTPS será ejercida de manera conjunta y permanente por las Secretarías de Planeación y Desarrollo Social y se encargará principalmente de adelantar los procesos y actividades que garanticen el buen desempeño del CTPS.

Parágrafo 1. El/la gestor/a social será invitado/a permanente a participar en las sesiones del CTPS.

Parágrafo 2. Al CTPS asistirán representantes de las mesas de concertación, poblacionales y sectoriales, designados por las mesas o espacios de concertación.

Parágrafo 3. La Secretaría Técnica del CTPS se encargará, entre otros asuntos, de: convocatorias, actas y archivos del CDPS y CTPS; agendas anuales para el CDPS, preparación y coordinación para elaborar documentos de trabajo y seguimiento a las decisiones tomadas por el CDPS, servir de soporte técnico en los casos que los comités lo requieran, garantizar la calidad de los insumos que sean presentados para estudio del Consejo, entre otras.

### **Artículo 15°: Funciones del Comité Técnico**

El Comité Técnico tendrá como funciones:

1. Diseñar las metodologías requeridas para la aplicación de la Política Social y para la asesoría y asistencia técnica a los diferentes niveles territoriales.
2. Adoptar criterios para la focalización territorial y poblacional y para la definición de prioridades en los programas y proyectos sociales que propongan las diferentes entidades y la comunidad.
3. Diseñar estrategias de cofinanciación de los proyectos de los diferentes entes territoriales y con las organizaciones de la sociedad civil.
4. Diseñar un sistema de monitoreo y evaluación de los programas y/o proyectos aprobados por el Consejo.
5. Proponer, gestionar e impulsar investigaciones en el área social
6. Identificar necesidades de capacitación y fortalecimiento conceptual y técnico de las personas que integran el Comité Técnico y el CDPS, proponer rutas pedagógicas ante el Consejo para su aprobación y adelantar gestión para su implementación.

7. Preparar los documentos Codpes que serán presentados ante el Consejo de Política Social, de conformidad con lo establecido en uno de los instrumentos de gestión que se establecen mediante la presente Ordenanza.
8. Adoptar su propia organización, acorde con los diagnósticos y políticas que se analicen, así como proponer sus métodos de trabajo y reglamento.

Parágrafo. El CTPS dispondrá de tres meses contados a partir de la firma de la presente Ordenanza para elaborar y aprobar su organización y reglamento.

Parágrafo transitorio: Durante los tres meses siguientes a la aprobación de esta Ordenanza, el Comité Técnico identificará y caracterizará los diferentes espacios de concertación que en el tema social existen al interior del gobierno departamental y presentará al Consejo Departamental de Política Social una propuesta para articularlos.

#### **Artículo 16°: Coordinación de la aplicación del marco de las políticas públicas sociales**

La Secretaría de Desarrollo Social del Departamento será la dependencia responsable de gestionar y coordinar la aplicación de los mandatos de la presente Ordenanza. En esa perspectiva, en el marco de sus funciones y con apoyo del Comité Técnico de Política Social, le corresponderá:

1. Velar por la aplicación del marco de las Políticas Públicas Sociales Departamentales con base en las orientaciones que la rigen. Para tal efecto revisará las políticas sectoriales y poblacionales en materia social y propondrá

ajustes a sus objetivos, principios, enfoques y lineamientos de acuerdo a lo estipulados en la Política Pública Social Departamental.

2. Brindar asistencia técnica a las administraciones municipales, conjuntamente con la Secretaría de Planeación, en el diseño y aplicación de políticas sociales, con base en los postulados y enfoques de la Política Pública Social Departamental.
3. Facilitar que para la aplicación de políticas sectoriales y poblacionales en materia social se establezcan escenarios de concertación y de diálogo con organizaciones sociales pertinentes, de manera que se garantice la participación activa de los conjuntos sociales correspondientes en la concertación de opciones para ampliar oportunidades y desarrollar sus capacidades y potencialidades.
4. Garantizar con la Secretaría de Planeación, el seguimiento y evaluación en la aplicación de la política pública social y asesorar a las dependencias que ejecutan programas sociales para que sean evaluados con base en la aplicación de los principios, enfoques, lineamientos e instrumentos estipulados en esta política.
5. Definir, de manera conjunta con la Secretaría de Planeación departamental, mecanismos para efectuar seguimiento, monitoreo y evaluación al cumplimiento del Plan de Desarrollo en materia de política social.
6. Coordinar con la Secretaría de Planeación, la actualización de información en materia social y la disponibilidad de una base de datos confiable - SIS, necesarios para el establecimiento de metas y para evaluar los impactos y avances en inclusión y hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
7. Liderar la definición y aplicación de estrategias que conlleven a una gestión social integral departamental, desarrollando habilidades y capacidades en las instituciones participantes; y asesorar a los municipios para su aplicación.



8. Socializar la aplicación de las metodologías construidas conjuntamente con la Secretaría de Planeación Departamental, que faciliten la articulación de las diferentes entidades del nivel central con responsabilidad en lo social y que contribuyan a cualificarlas en procesos de formulación de proyectos, elaboración de planes indicativos y de acción, diseño de indicadores trazadores y de impacto, en la perspectiva de que en el plan departamental de desarrollo sean incluidos programas y proyectos de alto beneficio social.
9. Rendir un informe anual al señor Gobernador del Valle y a la comunidad, sobre el desarrollo e implementación de la Política Pública Social Departamental.

#### **Artículo 17º: Espacios técnicos poblacionales, temáticos y sectoriales**

Las instancias de trabajo y concertación conformadas por sociedad civil y que están formalmente constituidas, podrán participar en el Comité Técnico de Política Social - CTPS y adelantar propuestas que tiendan al cumplimiento de las funciones del CTPS y del CDPS, y a la garantía de derechos; los espacios interinstitucionales creados mediante acto administrativo; cuyo actuar gire en torno a temas poblacionales, temáticos o sectoriales, deberán desarrollar sus acciones en concordancia con los lineamientos del CTPS y del CDPS.

Le compete a los Consejos, comités, subcomités, grupos y mesas de trabajo, el acompañamiento municipal para la formulación de políticas sociales poblacionales, temáticas o sectoriales en el marco de la política pública social departamental.

#### **Artículo 18º: Vigencia**

La presente Ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial del Departamento del Valle del Cauca.

**COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Dada en Santiago de Cali, a los        días del mes de julio de dos mil once (2011)**

## **ANEXO 2 – DOCUMENTO FINAL PARA APROBACIÓN EN ORDENANZA**

### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

#### **De conveniencia y oportunidad**

El Valle del Cauca es uno de los departamentos del país de mayor desarrollo económico y que más contribuye al Producto Interno Bruto (PIB) nacional. A pesar de las crisis globales de la economía, el departamento ha mantenido una dinámica de crecimiento correlativa a la experimentada por el país y presenta indicadores que lo ubicaban entre los Departamentos de Colombia con mejor desempeño de la economía y logros sociales, como lo muestra el hecho de que sus índices de desarrollo humano y de condiciones de vida son superados únicamente por Bogotá. Sin embargo, como fue señalado en el Informe de Desarrollo Humano para el Valle Cauca (2008), persisten situaciones que restringen el acceso de sectores poblacionales amplios a los derechos, libertades y capacidades que se requieren para vivir en forma creativa, pacífica, productiva y saludable. Estas situaciones se expresan en:

- Desigualdades significativas en cuanto a condiciones de bienestar entre diferentes grupos poblacionales. Los indígenas y afrodescendientes aguantan más hambre, exhiben mayores tasas de mortalidad materna y de analfabetismo, menores niveles educativos alcanzados y mayor precariedad en acceso a vivienda de calidad. Los hogares de afro-vallecaucanos tienen un Índice de Condiciones Vida (ICV) de 74, por debajo del de hogares “no étnicos” que es de 82. El 58% de los hogares afrovallecaucanos viven bajo la línea de pobreza y el 19% bajo la línea de indigencia, siendo las cifras para los hogares “no étnicos” de 49% y 12% respectivamente.
- Conductas discriminatorias que contravienen la importancia de construir la identidad vallecaucana sobre la base de la valoración de su diversidad, de respetar las diferencias raciales y étnicas, culturales, de géneros y por orientaciones sexuales y discapacidades. La población en situación de desplazamiento, excluida primero por la pobreza y luego por la guerra, encuentra en los centros urbanos otras formas de discriminación por dificultades

para acceder a empleo, vivienda digna y a una educación que responda a características de extra-edad, diferencias culturales, carencia de documentación, bloqueos emocionales y desconocimiento general del medio receptor. La discriminación de la población en situación de discapacidad se da en el empleo, en barreras para el acceso físico a edificaciones, al espacio público y al transporte, en prejuicios y desconocimiento de sus derechos, necesidades y situaciones concretas, y en ofertas educativas que no son del tipo y calidad requeridos. Los derechos de la población LGTB son frecuentemente violados con base en prejuicios y preconcepciones culturalmente arraigados, siendo las personas trans las más discriminadas y excluidas por su identidad y expresión de género. La discriminación de género, a su vez se expresa en múltiples formas, entre ellas en frágil acceso a instancias de decisión y en remuneración asimétrica, con relación a los hombres, por desempeño del mismo cargo.

- Distancias profundas entre subregiones y entre municipios en términos de los principales indicadores de desarrollo. El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) rural, por ejemplo, dobla al urbano, la pobreza y la indigencia son más agudas en las áreas rurales que en las urbanas y el campo es menos servido que la ciudad en materia de equipamiento básico. Así mismo, las tasas de asistencia educativa son más bajas en el sector rural que en el urbano, como lo es la cobertura del régimen contributivo. Estas distancias se dan también entre municipios: Yumbo tiene un IDH de 0.85 y Alcalá de 0.74; Cali tiene un NBI de 11.0 y Buenaventura de 35.5. Similar situación se presenta entre extremos para la tasa de mortalidad infantil por 1.000 nacidos vivos (48.0 en Buenaventura y 15.5 en Palmira), la tasa de mortalidad por Enfermedad Respiratoria Aguda (38.6 para Yotoco y 6.3 para Toro) y los años promedios de escolaridad (10.3 para Cali y 6.0 para El Águila), entre otros.
- Falta de voz, voto y veto en un segmento grande de la población en la práctica de la democracia, lo que limita su participación en decisiones que afectan su realización humana. Cerca de la mitad de la población mayor de 18 años no vota y la participación ciudadana en asuntos de la comunidad y en la gestión de lo público es limitada. Como resultado, hay debilidad en la gobernabilidad

democrática y en la capacidad de las instituciones para representar en mejor forma las demandas y aspiraciones sociales y colectivas y para dar respuesta a los problemas de desarrollo y exclusión. En el Valle del Cauca se combinaron factores complejos que afectaron los valores, fraccionaron el tejido social y debilitaron la capacidad de la población para ejercer control social y político. El resultado ha sido un debilitamiento del capital social y de la capacidad de reacción, participación y ejercicio pleno de ciudadanía para la defensa de los bienes públicos, uno de los soportes de la construcción de sociedades más organizadas e incluyentes.

Las situaciones anotadas permiten señalar que en el Valle del Cauca persisten situaciones que excluyen a un porcentaje importante de sus habitantes del disfrute pleno de sus derechos y de los beneficios del desarrollo. Esa situación de exclusión constituye un obstáculo para el Desarrollo Humano porque se imbrica con barreras sociales e institucionales que limitan la ampliación de esas oportunidades, capacidades y libertades para sectores importantes de la población y que entran la satisfacción de sus derechos. Dichas circunstancia refieren a la importancia de contar con una política pública que contribuya en el Departamento a avanzar en inclusión y Desarrollo Humano.

De hecho, la preocupación por la exclusión ha estado presente en diversos esfuerzos realizados en el Departamento para activar el desarrollo. Un ejemplo lo constituye el Plan Maestro del Desarrollo Regional Integral, Prospectivo y Sostenible al 2015, en el que se identificó la exclusión social como una de las situaciones-problema que constriñe el desarrollo subregional. En el Plan Maestro se relacionó la exclusión con deficiente acceso a bienes y servicios sociales y con débil participación ciudadana. En consecuencia, en su eje social, se planteó como apuesta la de “avanzar en la construcción de una sociedad vallecaucana incluyente” con una política que, “bajo el enfoque de desarrollo humano integral e incluyente”, desarrolle “capacidades, oportunidades y condiciones básicas de progreso para todos los grupos poblaciones de acuerdo a sus especificidades de los géneros, edad, etnia, orientación sexual, condición social, ubicación geográfica y entorno medioambiental”. Así mismo, también la Agenda Interna de Competitividad, en el Proyecto Bioregión y en muchos de los planes de

desarrollo del Departamento y de sus municipios realizados en los últimos años, el tema de la inclusión ha estado presente como formulación explícita o subsumido en el eje social. Sin embargo hace falta resaltarla como propósito de la política pública social y como un camino en Desarrollo Humano.

Por otra parte, existen políticas públicas del orden nacional, variadas y diversas, orientadas a disminuir la vulnerabilidad de segmentos poblacionales específicos atendiendo a sus particularidades (niñez, juventud, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad o de desplazamiento, población reinserta, afrodescendientes, indígenas, población LGTBI, entre otras) y con ofertas sectoriales (salud, educación, nutrición, saneamiento básico, empleo). Dichas políticas se concilian con políticas departamentales o regionales, cuya concreción se expresa generalmente en los planes territoriales de desarrollo. Sin embargo, a pesar de los avances habidos en cuanto a la elaboración y ejecución de políticas públicas sociales, persisten vacíos e incoherencias entre las que caben mencionar:

- Ausencia de una concepción unificada de política social que oriente las formulaciones de política que se realizan en el departamento y en los municipios.
- Falencias institucionales expresadas en diseños inadecuados de programas sociales por centrarse excesivamente en la oferta y por la dispersión y fragmentación sectorial.
- Énfasis en programas de carácter asistencialista y paternalista.
- Delegación de los y las directivos de alto nivel de las entidades de carácter departamental, hacia servidores públicos sin capacidad de toma de decisiones.
- Segmentación excesiva de grupos objetivo.
- Débil coordinación interinstitucional en la gestión sobre temas sociales, falta de claridad en los roles institucionales y carencia de un enfoque sistémico.
- Escasa participación de las organizaciones sociales en la priorización de temas, su ejecución y seguimiento.
- Debilidad de la sociedad civil para exigir la satisfacción de los derechos.
- Limitada descentralización y ejecución en los municipios.
- Carencia de un sistema de seguimiento y de evaluación de resultados e impacto.

Las situaciones referenciadas ponen en evidencia la necesidad de que el Departamento cuente con una política social macro que vaya más allá del asistencialismo y que no sea una respuesta temporal a los compromisos de un gobierno en particular sino una garantía permanente para avanzar en inclusión y Desarrollo Humano.

### **De carácter legal y normativo**

- Ley 21 de 1991 (que aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales), Ley 70 de 1993 (reconocer a comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en la Cuenca del Pacífico), Ley 375 de 1.997 (Ley de juventud), Ley 319 de 1996 (aprueba el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), Ley 361 de 1997 (Ley de Discapacidad), Ley 1145 de 2.007 (Sistema Nacional de Discapacidad), Ley 762 de 2002 (Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad), Ley 1151 de 2.007 (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010), Ley 1098 de 2006 (Ley de Infancia y Adolescencia), Ley 1171 de 2007 (Crea beneficios a personas adultas mayores), Ley 1251 de 2008 (dicta normas para protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores). Ley 1315 de 2009 (define condiciones mínimas en centros de protección de adulto mayor), Ley 1361 de 2.009 (Protección integral a la familia),
- Decreto Nacional 1137 de 1.999 (Sistema Administrativo de Bienestar Familiar), Decreto Departamental 0460 de 2.009 (Reglamentario de la Ordenanza 0257/2008 que crea el Consejo Departamental de Adulto Mayor), Decreto Departamental 0623 de 2008 (acopla el Comité Departamental de Población en situación de discapacidad).

### **Plan de Desarrollo del Valle**

FRANCISCO JOSÉ LOURIDO MUÑOZ

Gobernador

**PROPUESTA DE ORDENANZA No 468 DE JUNIO 15 DE 2011- “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL MARCO GENERAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIALES SOSTENIBLES DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA”**

**LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA,**

En uso de sus atribuciones legales y con fundamento en la Constitución Política, art. 300, la Ley 489 de 1998, art. 32 y demás normas concordantes:

ORDENA:

**CAPÍTULO I. DEFINICIÓN, OBJETIVOS, PRINCIPIOS Y CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL SOSTENIBLE DEPARTAMENTAL**

**Artículo 1º: Adopción del marco General de las Políticas Públicas Sociales del Departamento del Valle del Cauca**

Adóptese el marco General de las Políticas Públicas Sociales del Departamento del Valle del Cauca.

**Artículo 2º: Definición de las Políticas Públicas Sociales Sostenibles Departamentales**

Entiéndanse las Políticas Públicas Sociales Sostenibles Departamentales como el conjunto de orientaciones, directrices y lineamientos para avanzar en el departamento del Valle del Cauca en inclusión social y desarrollo humano.

La exclusión se relaciona con la acumulación de desventajas surgidas por falta de equidad en el acceso a oportunidades, ingresos satisfactorios y bienes y servicios de calidad, pero también por privaciones sociales, marginamiento, discriminación y participación restringida en las decisiones de la sociedad. La inclusión se relaciona con el acceso equitativo a oportunidades para desarrollar las capacidades humanas, usufructuar bienes, recursos y servicios que permitan conducir vidas dignas, ejercer el protagonismo que otorga la condición de ciudadano, y disfrutar de los derechos y las



libertades. Avanzar en inclusión implica superar los obstáculos que restringen la realización de los derechos y de las opciones para participar en la sociedad y para desarrollar las potencialidades humanas.

Parágrafo: Para efectos de la presente Ordenanza, entiéndase por “social” las estrategias, metodologías, proyectos, acciones e inversiones que concurren directamente a la garantía de derechos de los habitantes del Departamento.

Los derechos a que se hace referencia el presente parágrafo son los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, contenidos en la Constitución Política o en los tratados internacionales ratificados por Colombia, y que comúnmente son conocidos como de primera, segunda y tercera generación. Se incluyen además, los denominados de cuarta generación.

### **Artículo 3º: Objetivos del Marco General de las Políticas Públicas Sociales del Departamento del Valle del Cauca**

El Marco General de las Políticas Públicas Sociales Departamentales tiene como objetivos, los siguientes:

**General:** Impulsar en el Departamento el avance en inclusión, Desarrollo Humano, hacia la satisfacción universal de los derechos políticos, económicos, sociales, ambientales y culturales y hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

#### **Específicos:**

- a) Fortalecer la capacidad de los municipios para diseñar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos con criterios y procedimientos que los hagan efectivos como vehículos para progresar en inclusión y Desarrollo Humano.
- b) Orientar la inversión social para ampliar las oportunidades de los conjuntos sociales del Departamento que se encuentren en situación de mayor exclusión y vulnerabilidad, desarrollar sus capacidades y potencialidades y mejorar las condiciones de habitabilidad y bienestar generando un ambiente sano en sus territorios de habitación.

- c) Fomentar la exaltación de la diversidad étnica y cultural como fundamento para el fortalecimiento de la sociedad, e incentivar la valoración de las diferencias, la disminución del prejuicio y de cualquier forma de discriminación.
- d) Fortalecer el tejido social y renovar los sentidos de solidaridad social y de responsabilidad.
- e) Fortalecer la capacidad de decisión y acción de las comunidades como expresión de ejercicio de ciudadanía, incentivando su participación en la concertación, diseño y ejecución de actividades que las beneficien y en la vigilancia de la gestión de lo público.
- f) Contribuir a la modificación de prácticas en la administración departamental, pasando de una planificación institucional o sectorial hacia una planificación integral e integradora que privilegie al ser humano y sus derechos en el centro del actuar público en el marco de un desarrollo sostenible.

#### **Artículo 4º: Principios que deben orientar las Políticas Públicas Sociales Departamentales**

Los principios o proposiciones fundamentales que deben orientan las Políticas Públicas Sociales Departamentales son los siguientes:

- a) Las personas son la razón y fin del desarrollo. El sentido del desarrollo es el bienestar de las personas, el mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, la satisfacción de sus derechos fundamentales y su exaltación como ciudadanos con capacidad para intervenir en decisiones de la vida pública que afectan su presente y su futuro.
- b) El interés colectivo prima sobre el interés particular. En consecuencia el único destino de los bienes y recursos públicos es propiciar el bienestar de todas las personas y la realización de sus derechos. Los dineros públicos, que son de todos, son el fundamento para la construcción del bien común y a tal propósito deben ser orientados. La desviación de los dineros públicos hacia otros propósitos contraviene la ética de lo público, retrasa la construcción de bienestar y perjudica a toda la sociedad pero especialmente a los más pobres.

- c) Las personas son actores estratégicos del desarrollo. Más que beneficiarios, usuarios o receptores de servicios, estén o no en situación de vulnerabilidad, son sujetos de derechos y protagonistas de las transformaciones y cambios sociales, económicos y políticos que requiere el Departamento para avanzar en inclusión y Desarrollo Humano.
- d) Los conjuntos sociales más excluidos deben ser favorecidos con discriminación positiva, como expresión de equidad y solidaridad social. La equidad es un principio de favorabilidad de las acciones de la política pública hacia poblaciones o personas en condiciones de vulnerabilidad en razón de la pobreza, la discriminación o de condiciones particulares.

#### **Artículo 5º: Características de las Políticas Públicas Sociales Departamentales**

- a) Asumen como propósitos a la inclusión y al desarrollo humano. De común ocurrencia es que se conciba la política social como orientaciones y directrices para ofertar a los pobres y a los grupos vulnerables los bienes y servicios que les están vedados. Sin embargo, además de la pobreza, son variados los factores que actúan para excluir a sectores de la población de los beneficios del desarrollo: la precariedad laboral, los déficits de aprendizaje, la discapacidad y la dependencia, la sobrecarga de tareas de cuidado en el hogar, el debilitamiento de las relaciones comunitarias, la discriminación, la ruptura de vínculos afectivos, o las fracturas de ciudadanía. El concepto de exclusión social, más que los de vulnerabilidad y pobreza, permite aprehender estas realidades lo que hace pertinente definir la política social como la política pública de inclusión social.
- b) Fortalecen la capacidad de decisión y acción de las comunidades, incentivando su participación en la concertación, diseño y ejecución de actividades que las benefician y en la vigilancia de la gestión de lo público. Una de las características de la exclusión es su relación con precariedad de ciudadanía. En un Estado Social de Derecho el concepto de ciudadanía constituye un elemento central en la discusión sobre política pública y por ende su construcción y la de ciudadanos que exijan sus derechos, cumplan sus deberes y participen activamente en la vida social y política, es uno de sus objetivos. La política

social sitúa a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas, no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voces. Así mismo, debe contribuir a fortalecer el tejido social y a construir capital social.

- c) Relacionan el desarrollo sostenible y el bienestar con la satisfacción de los derechos. El disfrute de los derechos y libertades es un constitutivo central del Desarrollo Humano. La observancia de los derechos fundamentales implica asegurar condiciones que les posibiliten a los diferentes grupos sociales el ejercicio de sus libertades, el desarrollo de sus capacidades humanas y la realización de proyectos de vida digna.
- d) Incentivan la ampliación de oportunidades a los conjuntos sociales más excluidos para acceder a bienes y servicios de calidad y desarrollar sus capacidades y potencialidades.
- e) Orientan las intervenciones sociales con criterios que las hagan efectivas como instrumentos para avanzar en inclusión y Desarrollo Humano, con base en acciones afirmativas e inversiones oportunas y sostenidas.
- f) La asignan a las organizaciones sociales un papel relevante en el diseño de las intervenciones, su ejecución, seguimiento y evaluación.

#### **Artículo 6º: Enfoques de las Políticas Públicas Sociales Departamentales**

Los enfoques de las políticas públicas sociales deben permitir dirigir las intervenciones hacia problemas que excluyen territorios y conjuntos sociales particulares del usufructo de derechos y libertades, de oportunidades y de los beneficios del desarrollo, para tratar de resolverlos acertadamente con base en supuestos previos relacionados con los principios, los objetivos propuestos y el sentido de la acción pública. Con estas Políticas se plantea el reto de superar los enfoques paternalista y asistencialista.

El enfoque de estas políticas apunta a la inclusión en la sociedad de todos los conjuntos sociales como ciudadanos plenos, sujetos de derechos y responsabilidades. El enfoque en derechos y en construcción de ciudadanía responde a un mandato constitucional que propende por cambios en las condiciones materiales, ambientales y en las relaciones sociales como condición para el ejercicio pleno de la ciudadanía y para el

fortalecimiento de la democracia. El concepto de ciudadanía incorpora intrínsecamente la noción de derechos más allá del derecho a la participación política y de los derechos civiles, por cuanto incluye el ejercicio y práctica de éstos y el disfrute de un estándar mínimo de calidad de vida, bienestar y seguridad económica contenidos en los derechos económicos, sociales, ambientales y culturales (DESC). La ventaja de que el enfoque central de la política social sea la protección y garantía universal de los derechos, sin distinción de género, raza, situación socioeconómica, lugar de residencia o preferencias religiosas, políticas, ideológicas y sexuales, es su respaldo en el ordenamiento constitucional y jurídico y el contar con mecanismos de exigibilidad.

### **Artículo 7º: Criterios que orientan las intervenciones**

Las Políticas Públicas Sociales Departamentales permiten, con base en la fenomenología de la exclusión, priorizar conjuntos sociales y territorios reconociendo su diversidad y la variedad de problemas que enfrentan, y la identificación en cada caso de qué oportunidades ampliar, qué capacidades desarrollar, qué situaciones de vulnerabilidad y marginamiento superar, qué condiciones establecer para el ejercicio y disfrute de derechos y libertades, y qué prioridades asumir. Además, hace explícito que la consecución de los qués se hace construyendo a la vez capital social, fortaleciendo el tejido social, empoderando a las comunidades, desarrollando competencias y capacidades, y fortaleciendo la solidaridad, la identidad y la autonomía, pero también desarrollando la responsabilidad individual y social para el cumplimiento de deberes y obligaciones. Para tal efecto y para hacer efectivas las intervenciones contempladas en los planes, programas y proyectos como instrumentos para avanzar en inclusión y Desarrollo Humano, éstas deben orientarse con base en los siguientes criterios:

- a) Integralidad, que obliga a no aislar unos problemas de otros y a no fragmentar los esfuerzos.
- b) Pertinencia, que obliga a adecuar las acciones a las necesidades reales y a las dinámicas de la demanda.
- c) Oportunidad, que obliga a adecuar, con flexibilidad estratégica, las ofertas institucionales a las circunstancias y a situaciones imponderables y cambiantes.

- d) Progresividad y sostenibilidad que obliga al avance progresivo hacia el logro de los objetivos con inversiones continuas y con intervenciones basadas en la articulación ordenada, sucesiva y sostenida de esfuerzos que guardan relación entre sí.
- e) Coherencia, que obliga a armonizar las intervenciones y recursos previstos con los objetivos y las metas establecidas.
- f) Transparencia, que obliga a evidenciar prácticas claras y a difundir la gestión de lo público y el manejo presupuestal con información a los ciudadanos y con rendición pública de cuentas.
- g) Articulación y coordinación, que obligan a potenciar sinérgicamente los esfuerzos institucionales de diferentes sectores y entidades públicas y privadas, coordinarlos, y a exaltar la corresponsabilidad de todos los actores sociales e institucionales en la construcción de una sociedad más incluyente.
- h) Complementariedad, que obliga a asegurar correspondencia con las políticas nacionales y regionales, con el plan de desarrollo del Departamento y con los planes municipales de las zonas en las que se intervenga.
- i) Financiamiento y asignación participativa de recursos, que obliga a asegurar que las acciones previstas en las intervenciones estén costeadas, e identificados los recursos financieros que las hagan viables.
- j) Participación, que obliga a incorporar a las organizaciones sociales en los diagnósticos, diseño, formulación, concertación y seguimiento de las intervenciones orientadas a disminuir la exclusión y avanzar en desarrollo humano.
- k) Eficiencia, que obliga a velar por la productividad de los recursos y maximizar su alcance para hacer más con menos, utilizando estrategias desencadenantes, movilizadoras y de efecto sinérgico.
- l) Eficacia, que obliga a establecer y lograr metas de impacto que sean cuantificables, precisas, pertinentes, confiables y alcanzables en los tiempos y con las intervenciones previstas.

## **Artículo 8º: Lineamientos a seguir por las Políticas Públicas Sociales Departamentales**

Los lineamientos que se establecen mediante este marco para las Políticas Públicas Sociales Departamentales corresponden a los énfasis axiomáticos sobre los que indefectiblemente deben centrarse los esfuerzos para avanzar en inclusión y desarrollo humano. Estos lineamientos son:

- a) Identificación de conjuntos sociales y territorios en situación de vulnerabilidad, discriminación y exclusión por condiciones económicas, sociales, culturales, políticas o ambientales, por condición de raza o género, inclinación sexual, preferencias religiosas o políticas, situación de discapacidad, por estar ubicados en etapas particulares del ciclo de vida (niñez, juventud, adulto mayor), o por habitar en territorios estigmatizados.
- b) Priorización, focalización y diseño de Acciones Afirmativas. La priorización se refiere a la preferencia, respondiendo al principio de equidad, que debe dársele a los conjuntos sociales que se encuentran en situaciones de mayor desventaja, riesgo y vulnerabilidad. La priorización se traduce en focalización de las intervenciones, concentrándolas en situaciones de vulnerabilidad para beneficio de las poblaciones priorizadas. La focalización puede tener efectos negativos cuando se realiza a través de programas asistencialistas que no ponen el énfasis sobre el fortalecimiento de la ciudadanía y el desarrollo de capacidades. Como herramienta temporal es necesaria especialmente en situaciones de contingencia y en el marco de restricciones presupuestales, pero la política social debe anticipar que vaya acompañada de estrategias para superar la condición de vulnerabilidad para evitar efectos contrarios. Las Acciones Afirmativas son medidas dirigidas a reducir desigualdades y discriminaciones de tipo social, cultural o económico que afectan a conjuntos sociales particulares. Las Acciones Afirmativas implican hacer diferenciación positiva con intervenciones que las privilegien a partir del reconocimiento de las situaciones que generan exclusión social y las situaciones ambientales que generan riesgos a la población más vulnerable.

- c) Orientación de las intervenciones en materia social con base en los criterios estipulados en el Artículo 7°. La política pública social debe orientar un recorrido hacia lo deseable, evitando que se realicen intervenciones desarticuladas y carentes de norte y señalando un mínimo posible de alcanzar en un tiempo previsto y en el marco de los condicionantes políticos, económicos, ambientales y sociales existentes. Así mismo, debe orientar la inversión de recursos hacia acciones desencadenantes y estructurantes, que desaten procesos, potencien dinámicas y generen efectos acumulativos. La política pública social orienta sobre las oportunidades que hay que ampliar y las competencias y capacidades que hay que potenciar en situaciones de vulnerabilidad, fortaleciendo el tejido social y empoderando a las comunidades.
- d) Ampliación de oportunidades. La política pública social orientada a la inclusión debe incentivar el acceso a los conjuntos sociales que enfrentan situaciones de exclusión, y con igualdad de oportunidades, a beneficios sociales, económicos y culturales. Para superar la exclusión es necesario acercar a las personas excluidas a las posibilidades de satisfacción de sus derechos a vivienda plausible, ingreso adecuado, salud, educación y un medio ambiente sano. El Desarrollo Humano está relacionado con la oferta sin discriminaciones de posibilidades para satisfacer esos derechos y lograr estándares dignificantes de la vida, ensanchando el acceso, en condiciones de equidad, a servicios educativos, de salud y de saneamiento, pertinentes y de calidad, a vivienda digna, empleos decorosos, y conocimientos, tecnologías, insumos, dotaciones básicas para mejorar pequeños emprendimientos competitivos en el marco de desarrollo sostenible.
- e) Desarrollo de capacidades individuales y sociales. Un proyecto de vida en que se utilice el acumulado de la cultura para entender y dominar el entorno, y en el que se participe en las decisiones que afectan el presente y en las que incidirán sobre el futuro. El desarrollo de capacidades y competencias individuales y sociales es uno de los principales medios disponibles para aprovechar las oportunidades y medios básicos para vivir plausiblemente, potenciar las libertades e incrementar las posibilidades de las personas para lograr disfrutar una vida larga y saludable. Las capacidades están relacionadas con aprendizajes esenciales y con la



formación integral que se requiere para tener un empleo productivo y satisfactorio, participar con libertad en la vida política y comunitaria, obtener reconocimiento social, afirmar la identidad y construir un proyecto de vida digna. La precariedad en el desarrollo de capacidades limita el potencial humano para ser, hacer y estar porque limita el desempeño económico (acceder a un trabajo digno), político (ejercer en forma libre la condición de ciudadano), social (ser reconocido en la comunidad), humano (defender la dignidad) y ambiental (manejo de soluciones de situaciones ambientales). El desarrollo de capacidades es una condición para el pleno ejercicio de la ciudadanía que, a la vez que dignifica y exalta a las personas, les permite beneficiarse del conocimiento humanista, técnico y científico y potenciar los valores necesarios para la vida en comunidad.

- f) Desarrollo de las capacidades de los municipios para formular y aplicar políticas sociales optimizando los recursos disponibles para ampliar las oportunidades, generar competencias, exaltar la diversidad y superar el marginamiento y la exclusión social.
- g) Fortalecimiento de la participación social. En el marco de esta política la participación social se refiere a la intervención e interacción de variados conjuntos sociales e institucionales para identificar problemas que generan exclusión y sus condicionantes y convenir mecanismos y responsabilidades para resolverlos. Desde esa perspectiva, se entiende la participación social como la intervención de actores sociales protagónicos en decisiones fundamentales relacionadas con el tipo de acciones que hay que emprender para avanzar en inclusión y Desarrollo Humano, y con la manera como se las debe direccionar para alcanzar metas de bienestar que reflejen sus intereses y expectativas. El ejercicio de protagonismo es una característica del ser ciudadano, puesto que ciudadano es aquel que tiene capacidad para incidir y de hecho incide en las decisiones que afectan la sociedad, mediante su participación en los procesos democráticos. El fortalecimiento de la participación social, a la par que significa fortalecimiento de comunidad por cuanto cualifica a los grupos y organizaciones sociales e institucionales, significa también desarrollo de ciudadanía y de la

democracia. Es por eso que, en el marco de esta política, la participación social constituye una finalidad en sí misma y no solo un vehículo para el logro de bienestar.

### **Artículo 9°: Instrumentos de las Políticas Públicas Sociales**

Las Políticas Públicas Sociales se apoyarán en los siguientes instrumentos:

#### **Normativos**

- a) Políticas públicas del orden nacional, expresadas en la normatividad existente, en los planes nacionales de desarrollo, en documentos CONPES, Autos y Sentencias de la Corte Constitucional y en los demás instrumentos de orden general relacionados con políticas sociales y su aplicación en el ámbito territorial.
- b) Planes Departamentales de Desarrollo, planes indicativos y Planes Operativos Anualizados, que en el marco de las normas y procedimientos establecidos, integrarán: un enfoque diferencial poblacional, territorial y de derechos; momentos de planificación y de rendición de informes de manera suprasectorial, e indicadores de impacto.

#### **Administrativos y organizacionales**

- a) Consejo de Gobierno, como instancia de decisión y de articulación de programas sociales agenciados por las diferentes dependencias.
- b) Consejo Departamental de Política Social – CDPS, como el espacio privilegiado de coordinación y concertación de la política social.
- c) Los espacios técnicos poblacionales, sectoriales o temáticos, como los consejos, comités, subcomités, grupos y mesas de trabajo, que operen o se creen para abordar temáticas sociales, los cuales deberán articularse y mantener comunicación e interacción continua con el Comité Técnico del CDPS.
- d) Sistema Integrado de Gestión – SIG, con el Modelo Estándar de Control Interno – MECI y el Sistema de Gestión de la Calidad. Instrumentos de Gestión Pública

- e) Gestión Social Integral – GSI como instrumento que articula acciones y recursos sectoriales e institucionales en espacios de construcción colectiva, desde un enfoque de derechos, cruzando líneas de inversión de las entidades involucradas; formulando y ejecutando acciones integrales; y promoviendo espacios de construcción colectiva para territorios focalizados.

Las instancias enunciadas en los literales b) y c) de los instrumentos administrativos y organizacionales deberán conformar el Sistema Departamental de Política Social.

### **Técnicos**

- a) Documentos del Consejo de Política Social (documentos Codpes), que el Departamento deberá construir sobre temas estratégicos para el desarrollo humano y para el avance en la garantía de derechos y el logro de los ODM, que además de servir de instrumento para la gestión de acciones, definirán y recomendarán responsabilidades, programas y recursos para el cumplimiento de metas.
- b) Sistema de información Social -SIS, como una herramienta que integra, produce e interpreta de manera holística información y estadísticas sociales para evaluación o toma de decisiones. Para efectos de focalización, podrá basarse en otros sistemas como el Sisben, el sistema nacional de información de población en pobreza extrema u otros que caractericen de manera técnicamente aceptada, a la población en condiciones de vulnerabilidad y/o exclusión.

### **Sociales**

- a) Rendición social Pública de cuentas sobre la aplicación de la Política Social para facilitar la consolidación de la participación en la gestión pública. Se realizará anualmente, incorporando los componentes de información y diálogo, y evidenciando el impacto obtenido sobre las comunidades y sus condiciones de vida.
- b) Procesos de Responsabilidad, en sus modalidades Empresarial, Social, Institucional y Académica.

Parágrafo 1. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la firma de la presente Ordenanza, y para aprobación del CDPS, el Comité Técnico de Política Social diseñará y/o pondrá en funcionamiento los instrumentos que a la fecha no existen; así como la presentación de una propuesta de reglamentación y operatividad del Sistema Departamental de Política Social que mediante esta Ordenanza se crea.

Parágrafo 2: Para cada período de gobierno y para cada vigencia el Gobierno Departamental dispondrá los recursos necesarios para la aplicación de los instrumentos a que hace referencia el presente Artículo.

Parágrafo 3. El CDPS reglamentará la forma en que las entidades e instituciones departamentales y municipales gestionarán y suministrarán la información al SIS

#### **Artículo 10º: Recursos**

La Secretaría de Desarrollo Social deberá contar con recursos dentro del presupuesto departamental, para la articulación e implementación del Sistema Departamental de Política Social.

### **CAPÍTULO II. GESTIÓN DEL MARCO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIALES DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA**

#### **Artículo 11º: Instancias de coordinación y concertación**

Son instancias de coordinación y concertación el Consejo Departamental de Política Social, el Comité Técnico de Política Social, la Secretaría de Desarrollo Social y las mesas de concertación.

#### **Artículo 12º: Conformación del Consejo Departamental de Política Social - CDPS**

El CDPS por mandato legal es presidido por el Gobernador del Departamento, quien no podrá delegar esta responsabilidad, y está conformado por los Secretarios/as de Planeación, Desarrollo Social, Salud, Educación, Gobierno, Hacienda, Agricultura y Desarrollo Rural, Cultura, Turismo, Vivienda, Equidad de Género, Etnias y los directores/as de las Oficinas de Comunicaciones, de Cooperación Internacional y de Gestión de Paz.

Por las entidades externas asisten: el Director/a Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Director/a de la Unidad Territorial de Acción Social, el Director/a Ejecutivo de la Cámara de Comercio, el Director/a Regional del Sena y un representante de los centros de educación superior del Departamento.

Por la sociedad civil organizada participarán dos representantes de organizaciones sociales debidamente seleccionadas según lo defina el Consejo de Política Social.

Parágrafo 1. La participación de los secretarios/as y directivos de las entidades del nivel central es de carácter obligatorio e indelegable.

Parágrafo 2. Al Consejo Departamental de Política Social podrán ser invitados representantes de otras entidades o personas naturales, cuando sea necesario tratar un tema de particular interés.

### **Artículo 13°: Funciones y responsabilidades del Consejo Departamental de Política Social**

El Consejo Departamental de Política Social será la instancia responsable de:

1. Formular, socializar y concertar la aplicación de la política pública social del Departamento del Valle del Cauca.
2. Asegurar que el plan de desarrollo del departamento y sus programas en materia social se ajusten a los criterios y postulados de la Política Pública Social Departamental.
3. Obtener del nivel nacional elementos técnicos y metodológicos actualizados relacionados con el diseño y ejecución de políticas nacionales en materia social, y gestionar recursos de cofinanciación y demás elementos para su adecuada implementación en el Departamento.
4. Recomendar al gobierno departamental y a las entidades, empresas y demás organizaciones con injerencia o interés en el sector social, prioridades de inversión social para la implementación de los programas tendientes a la atención integral a la población. Dichas inversiones deben ser acordes con las políticas departamentales y con los planes de desarrollo definidos para cada periodo.

5. Proponer mecanismos de coordinación entre las dependencias del sector social y los municipios para la ejecución de la política social.
6. Señalar directrices, asesorar y acompañar a los municipios en el diseño y adecuación de estrategias para la implementación de la política social.
7. Garantizar la integración de los diferentes programas sociales existentes para lograr sinergia y evitar duplicaciones e ineficiencias.
8. Recomendar planes y programas que deben adoptarse en materia social, en correspondencia con los postulados de la política.
9. Propugnar por el fortalecimiento del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y por la implementación de Estrategias o Programas articuladores que provengan del nivel nacional, como la Red Unidos; realizar evaluaciones periódicas sobre la marcha y proponer acciones que garanticen su adecuado desarrollo
10. Socializar documentos de interés del área social entre los participantes del Consejo Departamental de Política Social y del Comité Técnico, que sirvan de referencia para cualificar las intervenciones en materia social.
11. Socializar y difundir, a través de diferentes medios, los avances que en materia de política social efectúa el departamento.
12. Generar permanentemente espacios de formación y autoformación en los temas sociales.
13. Dictarse su propio reglamento.

#### **Artículo 14º: Comité Técnico de Política Social - CTPS**

El Consejo Departamental de Política Social contará con un Comité Técnico de Política Social – CTPS que estará conformado con representantes del nivel profesional designados por todas y cada una de las entidades que hacen parte del Consejo Departamental de Política Social, con carácter permanente e indelegable para garantizar la continuidad de los procesos. La Secretaría Técnica del CTPS será ejercida de manera conjunta y permanente por las Secretarías de Planeación y Desarrollo Social y se encargará principalmente de adelantar los procesos y actividades que garanticen el buen desempeño del CTPS.

Parágrafo 1. El/la gestor/a social será invitado/a permanente a participar en las sesiones del CTPS.

Parágrafo 2. Al CTPS asistirán representantes de las mesas de concertación, poblacionales y sectoriales, designados por las mesas o espacios de concertación.

Parágrafo 3. La Secretaría Técnica del CTPS se encargará, entre otros asuntos, de: convocatorias, actas y archivos del CDPS y CTPS; agendas anuales para el CDPS, preparación y coordinación para elaborar documentos de trabajo y seguimiento a las decisiones tomadas por el CDPS, servir de soporte técnico en los casos que los comités lo requieran, garantizar la calidad de los insumos que sean presentados para estudio del Consejo, entre otras.

### **Artículo 15º: Funciones del Comité Técnico**

El Comité Técnico tendrá como funciones:

1. Diseñar las metodologías requeridas para la aplicación de la Política Social y para la asesoría y asistencia técnica a los diferentes niveles territoriales.
2. Adoptar criterios para la focalización territorial y poblacional y para la definición de prioridades en los programas y proyectos sociales que propongan las diferentes entidades y la comunidad.
3. Diseñar estrategias de cofinanciación de los proyectos de los diferentes entes territoriales y con las organizaciones de la sociedad civil.
4. Diseñar un sistema de monitoreo y evaluación de los programas y/o proyectos aprobados por el Consejo.
5. Proponer, gestionar e impulsar investigaciones en el área social.
6. Identificar necesidades de capacitación y fortalecimiento conceptual y técnico de las personas que integran el Comité Técnico y el CDPS, proponer rutas pedagógicas ante el Consejo para su aprobación y adelantar gestión para su implementación.
7. Preparar los documentos Codpes que serán presentados ante el Consejo de Política Social, de conformidad con lo establecido en uno de los instrumentos de gestión que se establecen mediante la presente Ordenanza.

8. Adoptar su propia organización, acorde con los diagnósticos y políticas que se analicen, así como proponer sus métodos de trabajo y reglamento.

Parágrafo. El CTPS dispondrá de tres meses contados a partir de la firma de la presente Ordenanza para elaborar y aprobar su organización y reglamento.

Parágrafo transitorio: Durante los tres meses siguientes a la aprobación de esta Ordenanza, el Comité Técnico identificará y caracterizará los diferentes espacios de concertación que en el tema social existen al interior del gobierno departamental y presentará al Consejo Departamental de Política Social una propuesta para articularlos.

### **Artículo 16°: Coordinación de la aplicación del marco de las políticas públicas sociales**

La Secretaría de Desarrollo Social del Departamento será la dependencia responsable de gestionar y coordinar la aplicación de los mandatos de la presente Ordenanza. En esa perspectiva, en el marco de sus funciones y con apoyo del Comité Técnico de Política Social, le corresponderá:

1. Velar por la aplicación del marco de las Políticas Públicas Sociales Departamentales con base en las orientaciones que la rigen. Para tal efecto revisará las políticas sectoriales y poblacionales en materia social y propondrá ajustes a sus objetivos, principios, enfoques y lineamientos de acuerdo a lo estipulados en la Política Pública Social Departamental.
2. Brindar asistencia técnica a las administraciones municipales, conjuntamente con la Secretaría de Planeación, en el diseño y aplicación de políticas sociales, con base en los postulados y enfoques de la Política Pública Social Departamental.
3. Facilitar que para la aplicación de políticas sectoriales y poblacionales en materia social se establezcan escenarios de concertación y de diálogo con organizaciones sociales pertinentes, de manera que se garantice la participación activa de los conjuntos sociales correspondientes en la concertación de opciones para ampliar oportunidades y desarrollar sus capacidades y potencialidades.
4. Garantizar con la Secretaría de Planeación, el seguimiento y evaluación en la aplicación de la política pública social y asesorar a las dependencias que



ejecutan programas sociales para que sean evaluados con base en la aplicación de los principios, enfoques, lineamientos e instrumentos estipulados en esta política.

5. Definir, de manera conjunta con la Secretaría de Planeación departamental, mecanismos para efectuar seguimiento, monitoreo y evaluación al cumplimiento del Plan de Desarrollo en materia de política social.
6. Coordinar con la Secretaría de Planeación, la actualización de información en materia social y la disponibilidad de una base de datos confiable - SIS, necesarios para el establecimiento de metas y para evaluar los impactos y avances en inclusión y hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
7. Liderar la definición y aplicación de estrategias que conlleven a una gestión social integral departamental, desarrollando habilidades y capacidades en las instituciones participantes; y asesorar a los municipios para su aplicación.
8. Socializar la aplicación de las metodologías construidas conjuntamente con la Secretaría de Planeación Departamental, que faciliten la articulación de las diferentes entidades del nivel central con responsabilidad en lo social y que contribuyan a cualificarlas en procesos de formulación de proyectos, elaboración de planes indicativos y de acción, diseño de indicadores trazadores y de impacto, en la perspectiva de que en el plan departamental de desarrollo sean incluidos programas y proyectos de alto beneficio social.
9. Rendir un informe anual al señor Gobernador del Valle y a la comunidad, sobre el desarrollo e implementación de la Política Pública Social Departamental.

#### **Artículo 17º: Espacios técnicos poblacionales, temáticos y sectoriales**

Las instancias de trabajo y concertación conformadas por sociedad civil y que están formalmente constituidas, podrán participar en el Comité Técnico de Política Social - CTPS y adelantar propuestas que tiendan al cumplimiento de las funciones del CTPS y del CDPS, y a la garantía de derechos; los espacios interinstitucionales creados mediante acto administrativo; cuyo actuar gire en torno a temas poblacionales, temáticos o sectoriales, deberán desarrollar sus acciones en concordancia con los lineamientos del CTPS y del CDPS.,

Le compete a los Consejos, comités, subcomités, grupos y mesas de trabajo, el acompañamiento municipal para la formulación de políticas sociales poblacionales, temáticas o sectoriales en el marco de la política pública social departamental.

### **Artículo 18º: Vigencia**

La presente Ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial del Departamento del Valle del Cauca.

COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Santiago de Cali, a los        días del mes de julio de dos mil once (2011)

### **ANEXO 3- MODELO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUCTURADA APLICADA**

#### **Formato para entrevista semi-estructurada**

### **SISTEMATIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA DEL PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA ORDENANZA 330 DE 2011, EN LOS EJES DE COORDINACIÓN Y COHERENCIA DE LA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DEL VALLE DEL CAUCA**

#### **PRESENTACION**

Buenos días, Como parte de mi trabajo de grado en la facultad de ciencias de la Administración de la Universidad del Valle, estoy realizando una investigación sobre: **Reconstruir el Proceso de Formulación del Marco de las Políticas Sociales en el Valle del Cauca a través de la Ordenanza – Situaciones que motivaron la formulación de la Ordenanza**

#### **INICIO**

---

**Secretaría:** Participación y Desarrollo Social

**Persona entrevistada:** Funcionaria de la Secretaría

1. ¿Cómo era el Valle del Cauca previo a la Ordenanza?
2. ¿Cuál considera es la razón de ser de la Ordenanza?
3. ¿Cómo recuerda el proceso de formulación de la Ordenanza?
4. ¿Cómo Describiría la situación inicial del proceso?

5. ¿Qué hitos rememora que suscitaron la necesidad de Formular la Ordenanza?
6. ¿Cómo describiría las situaciones que propiciaron la Ordenanza?
7. ¿Cómo describiría el proceso de formulación de la Ordenanza?
8. ¿Qué problemas y obstáculos encontró en el inicio de la formulación de la Ordenanza?
9. ¿Qué situaciones recuerda, que hayan sido fundamentales en la formulación de la Ordenanza?

### **Formato para entrevista semi-estructurada**

## **SISTEMATIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA DEL PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA ORDENANZA 330 DE 2011, EN LOS EJES DE COORDINACIÓN Y COHERENCIA DE LA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DEL VALLE DEL CAUCA**

### **PRESENTACION**

**Buenos días, Como parte de mi trabajo de grado en la facultad de ciencias de la Administración de la Universidad del Valle, estoy realizando una investigación sobre: Reconstruir el Proceso de Formulación del Marco de las Políticas Sociales en el Valle del Cauca a través de la Ordenanza – Contexto de la formulación de la Ordenanza**

**Secretaría:** Participación y Desarrollo Social

**Persona entrevistada:** Funcionario de la Secretaría

1. ¿Cómo describiría el contexto del Valle del Cauca previo a la Ordenanza?
2. ¿Cuál considera es la razón de ser de la Ordenanza para el Valle del Cauca?
3. ¿Cómo recuerda el contexto de formulación de la Ordenanza?
4. ¿Qué hitos rememora que suscitaron variaciones en la Formulación de la Ordenanza?
5. ¿Cómo describiría el contexto que promovió la formulación de la Ordenanza?
6. ¿Qué problemas y obstáculos encontró en el entorno, que afectó la formulación de la Ordenanza?

### **Formato para entrevista semi-estructurada**

## **SISTEMATIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA DEL PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA ORDENANZA 330 DE 2011, EN LOS EJES DE COORDINACIÓN Y COHERENCIA DE LA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DEL VALLE DEL CAUCA**

### **PRESENTACION**

---

**Buenos días, Como parte de mi trabajo de grado en la facultad de ciencias de la Administración de la Universidad del Valle, estoy realizando una investigación sobre: Reconstruir el Proceso de Formulación del Marco de las Políticas Sociales en el Valle del Cauca a través de la Ordenanza – Participación de los Actores**

---

**Secretaría: Salud**

**Persona entrevistada:** Funcionaria de la Secretaría

1. ¿Quiénes participaron de la Formulación de la Ordenanza Valle del Cauca?
2. ¿Qué impresión le suscitan los actores?
3. ¿Cómo recuerda el rol de los actores en el proceso de formulación de la Ordenanza?
4. ¿Cómo Describiría la situación de los actores?
5. ¿Qué hitos rememora que suscitaron cambios en la Formulación de la Ordenanza?
6. ¿Qué situaciones de tensión recuerda del proceso de formulación de la ordenanza?
7. ¿Cómo describiría la sinergia de los actores institucionales y sociales en la formulación de la Ordenanza?
8. ¿Qué situaciones recuerda, que hayan sido fundamentales en la formulación de la Ordenanza?

### **Formato para entrevista semi-estructurada**

## **SISTEMATIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA DEL PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA ORDENANZA 330 DE 2011, EN LOS EJES DE COORDINACIÓN Y COHERENCIA DE LA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DEL VALLE DEL CAUCA**

### **PRESENTACION**

**Buenos días, Como parte de mi trabajo de grado en la facultad de ciencias de la Administración de la Universidad del Valle, estoy realizando una investigación sobre: Reconstruir el Proceso de Formulación del Marco de las Políticas Sociales en el Valle del Cauca a través de la Ordenanza – Actores involucrados en la Formulación, el Tiempo de planeación y ejecución de la Formulación (Etapas/momentos) y Recursos financieros y materiales**

### **INICIO**

**Secretaría:** Participación y Desarrollo Social

**Persona entrevistada:** Directora de despacho

¿Cómo recuerda la Secretaría de Participación y Desarrollo Social en el momento de Formulación de la Ordenanza?

1. ¿Cuál fue el rol que ocuparon los actores institucionales dentro de la Formulación de la Ordenanza?
2. ¿Cómo rememora que fue la participación de ellos en el Proceso de Formulación de la Ordenanza?
3. ¿Recuerda algunas intervenciones o liderazgos particulares?
4. ¿Cuál fue el rol y la participación de los actores de la sociedad Civil dentro de la Formulación de la Ordenanza?
5. ¿Qué grupo poblacional recuerda con mayor empoderamiento?
6. ¿Recuerda cómo fue planeado el proceso de formulación de la Ordenanza?
7. ¿Cómo se concertaron las actividades que permitieron la Formulación de la Ordenanza?
8. ¿Recuerda si habían etapas y cómo se estructuraron?
9. ¿Recuerda cómo se apalancó el proyecto?
10. ¿Siente que los recursos fueron acordes al proyecto?
11. ¿Desde su perspectiva qué aspectos hacen de esta iniciativa una buena práctica o no?

### **Formato para entrevista semi-estructurada**

## **SISTEMATIZACIÓN DE LA EXPERIENCIA DEL PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA ORDENANZA 330 DE 2011, EN LOS EJES DE COORDINACIÓN Y COHERENCIA DE LA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL DEL VALLE DEL CAUCA**

### **PRESENTACION**

**Buenos días, Como parte de mi trabajo de grado en la facultad de ciencias de la Administración de la Universidad del Valle, estoy realizando una investigación sobre: Reconstruir el Proceso de Formulación del Marco de las Políticas Sociales en el Valle del Cauca a través de la Ordenanza – Proceso de Normalización y Presentación a la Corporación Pública**

### **INICIO**

---

Asamblea Departamental del Valle del Cauca

**Persona entrevistada:** Ponente

1. ¿Cómo fue el primer acercamiento que tuvo con la ordenanza?
2. ¿Qué opinión le suscitó la idea que se planteaba desde la ordenanza?
3. ¿Qué rol ocupó dentro del proceso de consolidación de la propuesta a la asamblea?
4. ¿Qué aspectos considera que se tuvieron presentes y cuáles no?
5. ¿Cómo fue el proceso de aprobación de la ordenanza en la asamblea?
6. ¿Siente que las intenciones bajo las que se construye la ordenanza, son acertadas frente a la realidad social del departamento?
7. Si pudiera devolver el tiempo ¿Qué haría y omitiría de la ordenanza?

### **ANEXO 4 – TRANSCRIPCIÓN DE ENTREVISTAS REALIZADAS**

Buenos días,

Hoy 15 de Septiembre de 2014,

Nos encontramos con la Señora Funcionaria de la Secretaría, técnica profesional de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social de la Gobernación del Valle del Cauca, quien fue partícipe del proceso de formulación de la ordenanza 330 de 2011.

En esta mañana tocaremos el tema de la formulación de la Ordenanza 330 de 2011, la idea del proceso es identificar situaciones que motivaron la formulación de la ordenanza, en sus palabras:

¿Cuál considera es la razón de ser de esta ordenanza?

La razón de ser es darle un norte a la concepción de la política social en el departamento y estimular la articulación entre todos los actores locales y regionales

¿Cómo se logra este proceso en términos ideales?

Hay en la Ordenanza hay unos instrumentos que en términos ideales nos permiten generar articulación entre municipios, instancias de articulación en estos municipios, en el departamento, generar coherencia entre políticas municipales, departamentales, poblacionales y sectoriales, hay otros instrumentos que nos pretenden potencial el encuentro entre lo técnico y lo político, lo cual idealmente nos va llevando no sé qué tan lento o rápido, pero nos va llevando hacia allí, además de buscar disminuir las inequidades, exclusiones y pobreza en el departamento.

¿Cómo recuerda el proceso de formulación de la ordenanza?

Al momento en el que llego, tras seis meses de trabajo, de un equipo multidisciplinario y transectorial, en el cual participaban funcionarios de varias dependencias de la gobernación, había mucha claridad por parte de este equipo, había un excelente

facilitador, por sus cualidades humanas y profesionales, sino que también fue quien dirigió el informe de desarrollo humano, entonces había total sincronía entre los quereres de toda esa comunidad que estuvo tras el informe de desarrollo humano y los deseos y la ética de este equipo que estaba participando, o más bien discutiendo los lineamientos que debían quedar incorporados en la ordenanza.

Ahí tocó un tema muy importante, el informe de desarrollo humano ¿Hasta qué punto considera que fue un importante motor para impulsar la ordenanza?

Yo, a pesar de haber llegado en el tiempo que le digo, total y toda vez que le veo muchísima articulación de lo uno con lo otro, es más, en la exposición de motivos de la ordenanza, toda hace alusión a las problemáticas encontradas, cuando se empezó a formular el informe de desarrollo humano, pues creería yo que esa lectura sobre ese excelente equipo de trabajo, con el que tuve la oportunidad de compartir la formulación, creería yo que era parte de la motivación de ese equipo para ponerse a pensar sobre ese norte.

Entonces, ¿Cómo describiría la situación inicial del proceso de formulación?

Un grupo muy inquieto porque no había articulación, porque sabían que el departamento veía de ser uno de los primeros en todo el país, que ponía la pauta en muchos aspectos, siempre iba a la vanguardia en el país en el tema social, ante todo, en todo lo social, incluso en lo económico y el equipo lo que quería era resolver en unos momentos de crisis muy duras por las que estaba pasando el departamento, pues veían esto como una especie de tabla de salvación, para a través de lo técnico influir hacia lo misional.



Desde su lectura, ¿Cómo era ese panorama?

Había una crisis de gobernabilidad bastante dura, el departamento, los funcionarios que ya habían llevado a cabo un acercamiento, pero que frente a una crisis económica, la inversión hacia los municipios se daba, pero era muy restringida y de una manera muy vertical, sin tener en cuenta a la gobernación, que antes, no muy remoto, se sentaban a planificar con las comunidades hasta conocer sus necesidades y sin ser presupuestos participativos, a planificar con esta orientación.

Volviendo al tema ¿Qué tipo de problemas económicos hace alusión?

No, los presupuestos los había, la gobernación continua recibiendo los presupuestos que proyectan cada cuatro años, pero los presupuestos no se orientaban hacia lo que decían los planes de desarrollo, se incumplían.

¿Cuál era el rol de las entidades de control?

No muy activo, no muy preventivo y pues cuando uno ve que entran con su control posterior lo ve de tipo individual o político que cumpliendo con sus funciones, en ese momento ya se había presentado la destitución de un gobernador, para ese momento ya estaba un gobernador encargado, pero no fue de fondo.

¿Qué hitos suscitaron la formulación de la ordenanza?

Yo diría, en primera instancia la crisis política, la necesidad técnicas de incurrir en un cambio, apoyados en una directiva que tenía total claridad de la problemática en ese momento: la doctora Luz Helena Azcarate y durante el proceso, hubo como dos hitos, el primero, cuando se construye, donde ya hay construido un foro colectivo y el otro donde

se evidencia que por sí sólo no sirve y se comienza a pensarse en los instrumentos, comienza a soñarse con una sincronía entre lo político, lo económico, los elementos de planificación, los espacios, bueno, y pues uno tercero en que se comparte con un equipo mucho más amplio de la gobernación y con entidades externas como: universidades, otras instituciones públicas como el ICBF, Acción Social, la CVC y ese fue uno de los más importantes, porque el equipo de base evidenció que era acertado haber pensado en esa ordenanza, que era un elemento importante, y con los mismos municipios en un evento que se hizo, pues no hubo crítica, lo que hubo fueron insumos para la operativización del mismo.

¿La Ordenanza fue incluida como parte misional del Plan de Desarrollo o se incorporó?

En el momento en el que se dio la ordenanza, no estaba incluida en el plan de desarrollo, sin embargo, voy a contar parte de la historia de la tradición oral<sup>9:39</sup>, porque pues no estaba en ese momento, el equipo de la secretaría ya había hecho parte de un momento, en el que fueron pioneros en el país, tener un consejo de políticas sociales, en donde ya estaban pensando, ya estaban trabajando en el 95, antes de que en el 97 saliera la norma<sup>10:05</sup>, ya habían creado un espacio, para pensar en lo poblacional, quebrando ese esquema de lo sectorial, de pensar a las personas por pedacitos nada más, sin embargo esto se había caído<sup>10:23</sup> este fue otro de los hitos, que hizo que ellos retomaran en ese momento el plan de desarrollo, estaba pensándose poblacional, pero no estaban los elementos, ni el momento político-técnico para trabajarlo así, por eso la ordenanza servía como base para ese proceso, posteriormente se incluyó completamente en el plan de desarrollo.

¿Cómo era el trabajo en equipo de ese grupo intersectorial?

Yo diría que era el trabajo perfecto, habían personas de muchas disciplinas, estaban, nos faltaron personas iniciales en el grupo base, pero después se contó con ellos, eran personas que se estaban formando en medio de las discusiones, que los documentos que se programaban para leer, se leían, que siempre estaban proponiendo sobre cada documento nuevo que llegaba, que aportaban cada uno desde sus conocimientos, disciplinas y experiencias, lo que se aportó para llegar a esa política.

¿Hubo problemas, obstáculos para empezar?

Uno de los obstáculos que uno siempre identifica es la falta de disponibilidad de tiempo, sin embargo en ese momento, no se daba, si alguna persona no podía asistir, igual estaban participando con insumos y disponiéndose a trabajar, siempre se mantuvo esa dinámica.

¿Hubo alguna barrera institucional, administrativa u organizacional?

En ese momento, gracias a la dirigente que estaba a la cabeza, facilitó la generación de espacios, incluso se generó una reunión con más de cien personas de los municipios y de entidades, no hubo esas barreras que normalmente se presentan.

¿Situaciones que recuerde?

De pronto el momento de llevarlo a la asamblea, debido a que uno piensa que a ellos no les interesa este tema, teníamos un subsecretario que sabía el proceso y fuimos, realizamos el lobby y pues se ambientó con los ponentes: Ponente y otros diputados que entendían el tema social, los que varias veces se les explicó, en qué consistía, la lógica e

incluso permitieron realizar modificaciones después de que ya estaba en manos de ellos, incluyendo información que suministraron los municipios.

¿Cómo concilia lo político con lo técnico y lo social, con lo político?

Mucho lobby, pero es fundamental lo estadístico, cuando se muestran en cifras, finalmente no hay mucha resistencia, hay un problema, un obstáculo y es el enfoque de derechos<sup>14:40</sup> que es inversamente proporcional a lo político, porque hablarle en enfoque de derechos a un político, cuando él está pensando en el corto plazo, en sus ni siquiera cuatro años, porque uno se va en planificación, es decirle, usted cree las bases que los resultados se van a dar y pues no es fácil de todas maneras, cada vez nos vamos a encontrar con esa misma dificultad, pero las voces de muchas personas, porque en muchas secretarías nos entusiasamos en esos espacios de planificación, yo creo que todas las voces se unen en corrillo hacia los jefes, motivando a leer la ordenanza y vean sus beneficios, la limitación no está en los presupuestos, sino que verdaderamente se propicie, como por ejemplo la ley 550.

¿Cómo incide la Ordenanza con el Plan de Desarrollo?

En el proceso de formulación, una experiencia pequeña, el primer plan de desarrollo que se tenía que formular inmediatamente después de la ordenanza, a través del comité técnico de política social, sobre los preliminares que había hecho planeación, se logró realizar un ejercicio de análisis de la incorporación de los principios y de las estrategias que estaban en la ordenanza y se hizo un documento que fue presentado frente al comité departamental de políticas social, que entre comillas fue muy bien recibido por los consejeros, no por planeación 17:20 porque después de que ellos sentían que estaba

como perfecto el ejercicio referente a la ordenanza 330, pues ahí se evidenció que no y muchas personas dijeron que fue un excelente plan de desarrollo, pero no tuvo vigencia sino como un mes o dos antes de que al gobernador Useche fuera destituido 17:54 y posteriormente yo ya no estaba ni al frente de los consejos, ni en el eje.

Se incluye a la discusión al Señor Funcionario de la Secretaría, el cual abordará igualmente el proceso de formulación de la ordenanza 330 de 2011

¿Cómo describiría la situación del departamento el momento inicial de la formulación de la ordenanza?

Lo que pasa, es que ahí tenemos un contexto claro: a través del PNUD se había realizado un estudio serio, sobre el informe de desarrollo humano en el Valle del Cauca, teníamos elementos valiosos para avanzar en la implementación, en la construcción de una herramienta que permitiera atacar los problemas que evidenciaba el informe. Era sumamente complejo, puesto que era un departamento lleno de inequidad, pero valioso, porque el documento nos daba luces sobre cómo avanzar en estructurar un documento para empezar a superar esas situaciones que tenían que ver con el Ser Humano básicamente e intentar empezar a cerrar la brecha de inequidades en el departamento.

¿En términos institucionales cómo describiría el contexto?

Pues acabábamos, hay varios temas, en el gobierno de Abadía se consiguió de alguna manera conseguir los recursos para terminar el informe de desarrollo humano, pero de alguna manera ese gobierno facilitó para que el documento saliera, se imprimiera y pudiéramos tener parte de la información, pero de ahí, cuando comenzamos a analizar el informe, él ya no estaba, teníamos un gobierno de transición, que era el gobernador

Lourido, que brindó todo el apoyo, en alianza con el despacho de la primera dama, que por el perfil de la primera dama: una docente de la univalle, con toda la estructura mental de todo lo que significa construir una herramienta como la que se estaba planteando, entonces contamos con un equipo técnico bueno y todas las condiciones para elaborar el documento que llevó a construir la ordenanza 330, este vacío que hubo entre ambas gobernaciones, propició la ordenanza.

¿Cuál es la razón de ser histórica de la Ordenanza?

Nosotros ya habíamos avanzado antes, el consejo de política social desde el 93, desde ahí hasta el 99 se avanzó muchísimo, una época en la que ningún departamento hablaba de consejos de política y de política social, la política salió en el 99 amarrada al ICBF, al tema de primera infancia, en esa época nosotros hace rato habíamos avanzado<sup>23:03</sup>, incluso nosotros en el 99 habíamos generado un documento, en el cual evidenciaba que lo más importante del valle era su gente y haciendo estructuración del tema de la política social, desde el nivel internacional, pasábamos por el nivel nacional, pasando por el Valle del Cauca y recogíamos mucho de lo que hoy tiene la Ordenanza 330

¿Qué aspecto es fundamental y deberíamos tener en cuenta?

Yo creería que lo más importante de ese documento y yo creo que para el estudio que está realizando, yo le tengo el documento de hace 20 años con un equipo de funcionarios de planeación, de salud, de educación, era un grupo muy interesante, porque antes de la reforma, el departamento tenía una particularidad, esa parte si uno empieza a irse más atrás, en el 99 nosotros ya hablábamos de trabajar por procesos. Por una particularidad, antes hasta los directivos eran parte del desarrollo administrativo, el departamento tenía

jefaturas de división, profesionales diferenciados por el tipo de profesión, de áreas jurídicas, administrativas, del área económica y todo estaba muy bien estructurado, había una forma muy fácil para trabajar por dependencias, por el tipo de profesionales que habían, si necesitábamos un equipo transdisciplinar era muy fácil encontrarlo para generar los espacios, desde los sectores jurídicos, administrativos, ingenierías, social y además a nivel de unidades, ellas se correspondían las unas a las otras, todas las secretarías tenían una unidad administrativa, y todas trabajan armónicamente en el desarrollo del departamento

Toca un tema importante ¿Cuándo cambia el sistema administrativo?

La estructura estaba fundamentado en esa forma de trabajar, nosotros como departamento, no lo teníamos sólo en Cali, no solamente existía como entidad en el municipio, sino que trabajaba por distritos (9) por todo el departamento: Cartago, Roldanillo, Tuluá, Buenaventura, estábamos llegando directamente a las personas con los servicios de la gobernación en sus territorios, había desconcentración, desde el tema de hacienda, obras, agricultura, salud, educación, entonces cubríamos todo el territorio, porque habían equipos en cada uno de los territorios para coordinar con las unidades administrativas, sobre el desarrollo del departamento, en el 99 llega un nuevo gobierno que lo primero que hace es derribar la estructura del departamento, antes de la reforma, a nosotros nos desaparecen escenarios como el consejo de políticas sociales, nos desaparecen escenarios como corporación joven que se trabajaba desde corpovalle, corpomujer, nosotros manejábamos una estructura desde lo social también. Todo eso se empieza a caer, posteriormente se va también para la cárcel por el proceso 8000, entonces llega el gobernador Bonilla a terminar de desbaratar el departamento, una

reforma impensada, sin estructura, políticamente mal realizado que hace dos meses se cayó ante el consejo de Estado, estableciendo que lo que hicieron fue nefasto, cambia absolutamente toda la estructura del departamento, que es lo más grave que hace: hace que ese nivel directivo, que era de carrera administrativa, lo baja a nivel profesional, sacan a mucha gente y a la que no, le dice que ya no será de nivel directivo, sino que usted va a ser de nivel profesional, generando una franja a nivel de subsecretarios, de directores técnicos, de asesores con un costo para la administración altísimo, la sentencia dice que en vez de reducir costos, como se establecía en la reforma, se incrementaron casi en un 45%, pero ese aumento se dio en el nivel directivo, a los cuales no les crearon perfiles profesionales, sino que crearon puestos burocráticos, a cargo de diputados, los que ayudaron a elegir al gobernador y entonces toda esa franja, lo que promueve es que los directores no conozcan los planteamientos desarrollados en el departamento.

Ahí que pasó, que el nivel directivo, que disminuyeron de nivel, quedan sin la potestad de dirigir el departamento, lo que hacen es regirse por las nuevas directrices que se plantean, minando el proceso que se venía estructurando.

¿Debido a lo anterior se franja y se genera una crisis institucional?

El primero problema institucional, se genera con la reforma del 99, el caos que llevó este departamento a pique, si usted revisa los niveles de endeudamiento del 99, aunque eran altos y ya se le había planteado que si seguía así, el Valle era inviable, pues lógicamente los nuevos gobernantes siguieron en la misma tónica, endeudando al departamento muchísimo más, en el segundo gobierno de Villegas, en el gobierno de Angelino, no se endeudó, pero no pagó lo que debía.



¿Qué tanto influyó esta situación la formulación de la Ordenanza?

Esos cambios se generan por dos razones, porque esté muy bien o porque esté muy mal, nosotros íbamos en un proceso creciente hacia el tema social en el Valle del Cauca, nosotros teníamos una claridad sobre el tema de desarrollo humano, sobre la equidad, que primero era la gente, máxime que en el 93 construimos un plan de desarrollo con esa visión, que podría considerarse el mejor que se ha construido en el departamento, que aunque era corto, era claro, se decía: qué se hace, con qué se hace, en qué tiempo se hace, quién lo hace y hágalo y se cumplió, cuando llega el siguiente gobierno continuó con la misma tónica, pero cuando decae la estructura, la gente empieza a hacer lo que toca.

Otro punto fundamental es que muchas veces lo contenido en el plan de desarrollo no se cumple y nadie hace nada. No pasa nada.

Con un cambio de estructura, en donde hoy está mañana no se sabe, en donde la gente no entrega puestos, en donde la gente no entregó documentos, cuando usted va a padecer quien dirigía un área a ser un simple profesional, que no tiene relevancia, que antes eran jefes pasaron al mismo nivel de los profesionales, que aunque están jerarquizados, cumplen la misma función, incluso en ocasiones los que están abajo trabajan más que los que están arriba. Entonces, la estructura es desfasada.

En aquel entonces, ¿Los procesos eran innovadores?

Debido a la estructura, éramos innovadores, para todo el tema de violencia, género, infancia, se contaba con equipos de inspectores de policía que dependían de la gobernación, en zonas rurales, estaban vigilando la situación de esa población cercana y

que constantemente estaban formándose frente a lo que deberían hacer, después del 98, no tenemos líneas claras para trabajar con la comunidad. Nosotros coordinábamos, el tema del tráfico, se manejan muchas situaciones sociales que podían trabajarse desde ahí, el retroceso fue enorme, cuando se hace el informe de desarrollo humano, se abre la franja en el gobierno de Lourido, se avanza en construir la ordenanza, para rescatar el trabajo anterior.

¿Recuerda hitos que marcaron el proceso de formulación?

Aparece esta nueva oportunidad, pero aparece en un momento de desesperanza, donde la gente ya no cree, los funcionarios están aburridos de ver el desangre del departamento, muchos de los que aún trabajan desde antes del 99 se sienten agredidos, utilizados, entonces son funcionarios que no están dando hoy, lo que podrían dar por su formación, experiencia, no dan lo que daban antes, porque la responsabilidad está en otros y esos son los que se están llevando todo, cobrando sueldos mucho más altos, considerando que el nivel de abajo no son los que tienen que dar las directrices, asumir sobre sus hombros ese peso, de acuerdo a la estructura, el nivel directivo es el encargado, debe dar las órdenes, pero no lo da, porque no tienen en diversos escenarios, ni todo el bagaje, ni todo el conocimiento, ni experiencia para hacerlo.

¿Cómo describiría la situación institucional, política e institucional de cara a esa desarticulación de la que habla?

Como son cargos de libre nombramiento y remoción, dependen es de cómo se mueva la política no sólo en Cali, en el Valle, sino en todo el país, entonces pues son cargos de partidos políticos, cumplen con los requisitos, cumplen con su cargo, pero no tienen la

experiencia de aquellos que tienen el conocimiento y la experiencia, pero los técnicos profesionales, es muy poco lo que podemos hacer, nosotros asumimos nuestra responsabilidad, pero como en el caso de la ordenanza 330, asumimos el reto, pero de ahí a implementarla, no tenemos la decisión para hacerlo.

¿Cómo era el tema presupuestal, antes y después del 99?

Hasta el 2003, el plan de desarrollo venía atado a los proyectos, dando una ventaja, debido a que daba cuenta de la acción realizada, las metas, resultados, donde se iba a desarrollar, antes cuando se miraba un presupuesto, incluso mostraba el municipio en donde se iba a realizar, mostrando los aspectos fundamentales, que para sistematizar daba grandes luces a la hora de planificar. Se tenía toda la información con solamente ver el presupuesto, por ejemplo, antes se sabía cuánto por municipio, por población de cada dependencia la asignación presupuestal, era muy fácil sacarlo. Actualmente los planes de desarrollo solamente llegan hasta subprogramas, no llegan a proyectos, entonces se ven rublos generales, que impiden ver las especificidades del proyecto, no hay discriminación por proyectos. La dificultad de ese entonces era que muchos presupuestos estaban amarrados a diputados, hasta la reforma los diputados no tenían incidencia sobre los técnicos profesionales, no había poder sobre la nómina, el gobernador nombraba algunos cargos directivos altos, pero no podían tocar la planta, para nosotros era muy importante, puesto que traían su programa de gobierno, pero lo aterrizaba y lo ajustaba a lo que nosotros estábamos haciendo en el tiempo, mucho del desarrollo que se construía, era direccionado por diputados, que si eran ejecutados bien, no había problema, puesto que se estaba haciendo, pero se hacían las cosas. Después del 2004, parece que se voltea la torta, el presupuesto es general, sin estructura y la

gobernación, pasa a ser un botín del que llega, por cargos, se rompe la estructura departamental.

¿Qué hitos rememora?

Con esa ordenanza buscamos, enamorar a muchos de los funcionarios con los que habíamos trabajado antes, logramos articular planeación, funcionarios de primer nivel, educación, salud, hacienda, un equipo muy bueno y acompañados del señor Mediador, se logró generar un muy buen documento, que se convierte en ordenanza, pero de ahí, no se ha logrado la implementación, parece una montaña rusa: tenemos picos, pero cada vez más difícil recuperar la confianza. Las personas actualmente, a pesar de la convocatoria, no llegan, se encuentran desesperanzados con el futuro del departamento.

¿La Ordenanza corresponde al documento trabajado por ustedes aspiraban?

Se aproxima mucho, la ordenanza plantea una visión del Valle, que tiene en cuenta el tema étnico, poblacional, territorial y de derechos, hace un trabajo diferenciado en la atención a esas poblaciones, genera una estructura administrativa, de espacios interinstitucionales, que busque apuntar al modelo de la ordenanza. Que busca generar un marco de políticas públicas sociales sostenibles, diciéndole a la administración que se base en sus principios para ajustar las políticas, trabajando todos en una misma línea.

¿En términos instrumentales, la ordenanza corresponde?

Lo que pasa, es que la parte instrumental hay una discusión con el nivel nacional, el gobierno se ha dedicado a crear estructuras, a todo le arma una estructura, también genera espacios para cada dinámica, sin tener en cuenta que los actores que participan

son los mismos, por ejemplo en primera infancia, infancia y adolescencia, es incongruente, trabajar en 40 espacios diferentes, para abordar el mismo tema, pero partido en problemáticas como: violencia, trabajo infantil. Según la ordenanza, se debe aplanar y generar espacios interinstitucionales grandes, escenarios que aborden las problemáticas identificadas en los escenarios, construyendo en avances concluyentes, articulando desde el consejo de políticas sociales, en un consejo técnico para aprobarse y trabajo poblacional, que redunde en metas temáticas, que reporten de manera congruente al ciclo. Como estamos hablando de derechos, contemplados en la constitución, nosotros lo que estamos diciendo es trabajar en unas metas, mediante mesas interinstitucionales hablando en garantía de derechos, prevención en vulneración de derechos y restablecimiento de derechos, cuando estamos en estas tres líneas, se trabaja todo el ciclo vital, generando encuentro entre el espacio nacional, departamental y local, integrando un sistema de información social, mediante indicadores y líneas de base, variables que permitan construir indicadores propios, permitiendo generar seguimiento.

¿La articulación en el Valle es incongruente con su rol constitucional?

Se ha perdido el norte del papel de la gobernación, en muchos casos el rol de los municipios es ejecutado por la gobernación y en muchos casos se podría considerar que es el municipio 43, pero se recae en el error de no articularlo. Pero desde hace años, la deslegitimidad, ha distanciado a la gobernación. En el 2004, le entregan el consejo económico y social del Valle, a un externo, despojando del rol que debe cumplir como instrumento de articulación, generando inequidad, además desbordando la desigualdad en post de disminuir la brecha, lo social debe estar en el espacio de la gobernación.

¿Qué expectativas tienen actualmente?

El camino es largo y culebrero, nosotros no conversamos con el nivel nacional, estamos estableciendo ese proceso, pero es incierto aún, muchos de los procesos por la deslegitimidad de la gobernación, provocó que entidades como la cámara de comercio ejecutara los proyectos, por ejemplo en el gobierno de Uribe, el interlocutor para la ejecución de proyectos en el Valle era la CC, desconociendo la institucionalidad de la gobernación, dándolo al sector privado, dándole poder a las cajas de compensación, pero que los problemas poblacionales son los mismos, desconociendo los territorios y centrando atención en la capital, careciendo a priori con deslegitimidad o simplemente da a operadores o al municipio. Estamos aislados de la nación, que si se añade al desconocimiento de los directivos, encontramos agencias como el ANSPE, ZOLIP, entre muchas otras entidades del nivel nacional, que no incluyen en su trabajo a la gobernación, no sabemos qué están haciendo, ni cómo, ni nada. Es como decirle al vecino que haga el mercado, desconociendo qué está pasando en la casa, no saltaron, tienen operadores que hacen de todo: Comfandi, Comfenalco, que hacen ejecutan programas de muchos millones.

¿Qué panorama considera se está presentando ahora?

Tenemos que recuperar el rol protagónico, comenzar a exigirle a la nación, la ejecución de programas que se articulen, puesto que afectan el territorio, de igual manera se necesitan de profesionales capacitados para trabajar con ellos, yo diría que eso pasará en el mediano plazo, basado en planes de desarrollo, no basados en dependencias, sino como departamento, rendiciones de cuenta, como departamento, no a pedacitos como se

hace ahora, ellos no suman, pensando en general, no en particular. Cada quien pelea por su presupuesto, no en avanzar seriamente, no importa la ejecución, sino la acción. La plata no es del secretario, es del departamento, no muchos proyectos, sino uno estructurado y desarticulado.

La ordenanza marca un camino, la invitación es a avanzar, afortunadamente la procuraduría, contraloría y los entes de control están pidiendo la reforma, el plan decenal de salud de igual manera, no en enfermedad, sino en prevención, en el ser humano, enfoque diferencial, poblacional, étnico y de garantía de derechos, pero se necesitan los instrumentos para empezar a andar por ahí.

Buenos días,

Hoy, 17 de Septiembre de 2014 le vamos a realizar una entrevista a la Señora Funcionaria de la Secretaría, Técnica Profesional de la Secretaría de Salud de la gobernación del departamento y miembro activa del proceso de formulación de la ordenanza 330 de 2011

Vamos a abordar la participación de los actores en la formulación de la Ordenanza.

¿Quiénes participaron de la formulación de la Ordenanza?

fue liderada por la secretaría de participación y desarrollo social, participamos las diferentes secretarías incluyendo salud, además de adolescentes y jóvenes en el proceso.

¿Qué opinión le suscitan los actores?

Ha sido un proceso que se trabajó en el proceso y que se facilitó gracias a un diplomado con la ESAP, en donde los actores sectoriales, incluidos salud divisaron la importancia

de abordar la infancia, adolescencia y juventud, abordando cada actor desde su competencia, aportando desde la sensibilización, debido a que se sensibilizaron sobre la necesidad de organizarse. Lo que pasa, es que desde el año 2002 hasta hoy con las secretarías de desarrollo social y educación se trabajaron los temas de escuelas saludables, que fue un proceso que permitió la creación de la política de juventud, la cual continuó desarrollo social, fue desde el 2003-2007 en donde se fortaleció a los jóvenes, no la institucionalidad y todos los espacios intersectoriales que habían fueron relegados. Luego del 2008 en adelante, retomando el proceso de promoción de derechos, se unieron los sectores alrededor de los 14 municipios en donde se realizaban las campañas de salud sexual y reproductiva, aunque educación muy fluctuante.

¿Qué implicación tiene la carencia de institucionalidad en los procesos sociales?

A mí me parece, que la participación juvenil es fundamental, se sostienen muchos procesos en la gobernación, gracias a ellos, debido a que su labor de empoderamiento en ejercicios de derechos, demandar servicios, hace que la institucionalidad se mueva y responda, porque somos galantes de derechos, sin embargo considero que si no se fortalece institucionalmente, el proceso se queda corto, porque están jóvenes empoderados pero una institucionalidad que desconoce esos derechos, pienso que es importante la interlocución para responder a las necesidades.

¿Cómo fue el rol de los actores en ese proceso?

Desarrollo Social fue fuerte, ICBF preocupado y activo, muy preocupante educación, debido a que son muy fluctuantes, debido a su impacto, desde salud también se aportó en salud mental, reproductiva, nutrición. El proceso que yo veo, es que a pesar que la



normativa en el país habla del trabajo intersectorial, la planificación en el país es sectorial, solamente tienen recursos asignados salud y educación, y desarrollo social porque ha realizado articulación con cooperación internacional que le ha permitido jalonar los procesos, pero desafortunadamente lo que tiene que ver con recursos propios, porque por ejemplo cultura no tiene preponderancia, pero planeación no puede asignar más recursos, puesto que depende de voluntad política, a diferencia de salud que tiene los recursos asignados

¿Qué rol ocuparía planeación en este proceso?

Yo si creo, en este momento se está dando pero, no sé si será el tema de los protagonismos sectoriales, pero es evidente que planeación es fundamental, espero que lo hagan, pero sin descomponer a los otros sectores, puesto que en muchas ocasiones “meten la mano” a los recursos asignados, debe ser concertados, puesto que se descompensan los presupuestos.

¿Cómo podría construirse una visión compartida?

Pienso que es necesario, aunque se han realizado procesos prospectivos, pero cada gobernador viene con lo que quiere hacer, nosotros como técnicos lo que hacemos es aterrizarlo y darle continuidad a los procesos que se han venido llevando a cabo, pero no ha sido fácil, debido a que los movimientos políticos hacen que se descompense la gestión, debido a que prima lo político sobre lo técnico.

¿Recuerda alguna situación de tensión?

En el último gobierno, lo dejaron a un nivel más alto, pero en manos de una persona que desconocía todo el proceso, pero en el caso de la formulación fue excelente, el equipo de trabajo fue muy bueno, pero debe reiterarse el proceso que se llevó a cabo, pero la ejecución ha sido nula, los pares técnicos han sido fundamentales, a la vez que los actores sociales que hicieron parte del proceso, aunque la operativización de trabajo con excepción con los jóvenes, no se ha avanzado mucho en la construcción de una visión compartida, aunque se manifiesta que la tercera edad han manifestado que se les ha relegado, se les ha quitado preponderancia y quieren ser más partícipes de los proyectos, pero el Valle del Cauca es una población que se está envejeciendo.

¿Cómo se pueden establecer nuevos procesos de gobernanza?

Ahí sería muy importante el tema de juventud, puesto que cuando la institucionalidad es capaz de llevar a cabo mesas de trabajo y se acuerdan de manera puntual los procesos, mediante trabajo de interlocución, por otra parte, en el caso de los otros grupos del ciclo vital, por ejemplo el adulto mayor es muy complejo. En Colombia, no se valora sino por la productividad, puesto que los valores sociales que tenemos, no se busca reivindicar la experiencia, por ejemplo, el ICBF que enfatiza demasiado en menores de edad, sin tener en cuenta a los otros actores. Por otra parte, lo que falta es seguir trabajando con la institucionalidad, puesto que hasta que un técnico profesional, un directivo o un funcionario no se considere galante de derechos, sino que sienta que está haciendo favores, debe hacerse un proceso, debe cualificarse y considerarse el tema de la garantía de derechos como fuente de valor institucional, para avanzar en lo que se falta.

¿Cómo vivió usted la reforma del 99?

Cada cuatro años es una pelea para incluir en los planes de desarrollo, los elementos que cada actor busca consolidar, puesto que dependen enteramente de la voluntad política, yo pienso que a los técnicos nos faltan herramientas, debido a que tenemos fortalezas en el trabajo con la comunidad, pero no tenemos muchas veces medios para acercarnos a los secretarios, en muchas ocasiones son los derechos de petición que los consejos brindados por los técnicos. Precisamente, el trabajo en equipo, debe ser sinérgico, sacando potencialidades de cada uno de los miembros mediante la sensibilización, yo recuerdo el diplomado con la ESAP, puesto que colocó en escena la necesidad de la infancia y adolescencia mediante indicadores, colocando en sincronía a los actores institucionales, todo el mundo se puso en consonancia, pero en el día a día, no se traduce con los tomadores de decisión.

¿Cómo vivió el proceso del Plan de Desarrollo de Useche?

Lo que pasa es que el que llega, olvida el pasado, ignora los procesos de participación, lo cual es muy difícil, yo siento que desafortunadamente “el vallecaucano, como vallecaucano”, veo a muchas personas, con egos muy grandes en procesos juveniles, olvidando los procesos que se han llevado a cabo, yo veo un retroceso, debido a que no se tienen en cuenta los elementos que ya se han llevado a cabo, los que llegan, se olvidan de mirar el norte trazado por la historia.

¿Cómo se puede generar una armonización de gobernabilidad?

Mediante la planeación de largo plazo, pero que realmente los que estamos en la institucionalidad como garantes de derechos, que especialmente en los tomadores de

decisión, aunque no tengo un cómo, considero que debe basarse en sensibilizar a los dirigentes sobre los procesos llevados a cabo en el departamento.

¿Por qué usted fue el ponente de la Ordenanza?

Como diputado del Valle siempre he sido muy abocado a lo social, he sido un defensor de las PP, las PP son las herramientas para avanzar en el desarrollo, la aplicación de esa normatividad en Colombia, en el Valle la situación es una gran cantidad de normas que se quedan como letra muerta, pero no es obligatoria y vinculante a la transversalidad entre actores territoriales que apliquen y desarrollen la PP.

¿Cómo se territorializa la PP?

En la Práctica no se ha dado, infortunadamente, municipios como el Águila no han llegado, por ejemplo municipios como Buga, Tuluá y Buenaventura cuentan con un gran presupuesto hacen que hoy haya una inequidad, lo importante de su trabajo es como se equilibran las Políticas Sociales y no se quedan en la región plana del Valle del Cauca, sino que también llegue a las laderas, a los esteros y los ríos de Buenaventura, la tesis debe mirar cómo se puede equilibrar que esas entidades del orden social, puedan hacer aplicable todas esas normas, especialmente en inversión en todos los municipios del Valle del Cauca, llegando a todas las poblaciones más vulnerables: niños y niñas, ancianos, y hoy necesitamos llegar a una población que se incrementa: desplazados por la violencia, que en este momento pueden ser alrededor 300.000 personas, que andan de un municipio a otro como habitantes de la calle, sin ninguna protección del Estado, los que tenemos que proteger y el Valle del Cauca debe dar cobertura social a las poblaciones.

¿Cómo se hace para que las secretarías sociales se articulen a través de una PS?

Voluntad política, que los Programas de Gobierno, usted pueda adoptar y aplicar, a través de presupuestos reales, que los recursos se plasman en un presupuesto, pero no hay disponibilidad, los entes territoriales tienen una normatividad, el presupuesto se presenta en Noviembre, pero quedan con unos ingresos proyectados, que no se cumplen, quedan inflados o no se cumplen en un Plan de Desarrollo, que se hacen a 4 años, gobernantes, entes de control político y social, velen porque esas PP no se queden en presupuesto, sino que se ejecuten en programas y proyectos que están establecidos en el P de Desarrollo.

¿Cómo se Territorializa la Política Social a través de la Planificación de Largo Plazo?

Gran parte de la discusión actual, cómo se racionalizan los períodos de gobierno nacional y los territorios, es la gran discusión del momento, cómo hacemos para que los alcaldes y gobernadores no tengan 2 presidentes, dos planes de desarrollo que en muchos casos no están armonizados, la respuesta es unificando los gobiernos a nivel nacional, en un sólo calendario, en donde haya una sola fecha, con excepción de los congresistas.

Los ciudadanos no coinciden los conceptos de Estado y Gobierno, el primero es la sociedad jurídicamente organizada y el gobierno es de turno, que ejecuta las Políticas, que se deben diseminar, distribuir equitativamente entre toda la población independiente de su sexo, raza, a las poblaciones vulnerables. Que indudablemente genere desarrollo,

tranquilidad, convivencia pacífica y prosperidad, que en últimas es la función del gobierno, ya sea nacional, regional o local.

¿Cómo se genera un PP sostenible?

De ahí lo importante de este trabajo, una cosa es un Plan de Desarrollo y otra cosa son las PP, que deben ser respetadas, la normatividad vigente debe ser obligatoria, no se debe se debe dejar al arbitrio de un mandatario o de una corporación, se tienen que aplicar, la PP tiene que prevalecer sobre cualquier propuesta o programa de gobierno, lo que debemos hacer es que esas PP se cumplan, que sean vigentes, aplicables en el tiempo y en el espacio.

Cómo la Ordenanza 330 podría generar coordinación y coherencia

Si hay voluntad política no hay necesidad de generar otra ordenanza, para generar recursos se deben incluir en el presupuesto año a año, a través de programas y planes que ejecutan responsabilizando secretarías y dependencias, con algunas de ellas transversales, otros individuales, dependiendo de la competencia, pero la ordenanza yo la puedo aplicar en la medida en la que los recursos queden plasmados en un presupuesto y en un plan de gobierno, como un proyecto o un plan.

¿Qué importancia tiene el eje social?

El eje social es el más importante de todos, porque si no pensamos en la gente, vamos a tener una sociedad fragmentada, marcada por la violencia: intrafamiliar, delincuencia organizada, común, intolerancia; todos ellos producto de una fragmentación social, lo primero que debe hacerse es aplicar las Políticas Sociales de manera transversal y hacer

en un programa de gobierno unos programas muy bien definidos y establecidos, para cada una de las poblaciones: sectores vulnerables: adolescentes, jóvenes, adultos mayores, mujeres (hoy cumplen un rol fundamental), a la cual no se le están brindando las garantías para lograr su dimensión para el desarrollo, educación y bienestar.

¿Cómo garantizar el cumplimiento de las PP?

Yo creo que las corporaciones no están ejerciendo el control político y los entes de control, no tienen las herramientas suficientes, hay que denunciar, si los recursos no se aplican para lo que están establecidos es un peculado por aplicación oficial diferente, de tal manera que hay que hacer cumplir las PP. Éste trabajo tiene un rol fundamental para lograr que las PP tengan una aplicabilidad diferente y que ellas generen la transformación social que desde el gobierno se genere, porque claro, el sector privado puede ayudar, pero si desde el sector público no jalona, no genera la infraestructura, no da las condiciones, la confianza, no ofrece seguridad, es muy difícil que el sector privado pueda arriesgar su capital, para generar una sinergia entre sector público y privado que genera prosperidad. De ahí que se nos denomine tercer mundo, porque no hemos logrado equilibrar las PP del sector público, con las inversiones e iniciativas privadas, cuando logremos articular el desarrollo que promueve la PP con una inversión del sector privada en la que se brinde confianza, estabilidad en las normas para que ese sector privado que quiere invertir, pueda tener garantías que lleven a Colombia a convertirse en un país del primer mundo, ese debe ser el norte, el Valle tiene que dirigirse hacia el desarrollo social con equilibrio fiscal, transparencia, productividad y sobre todo mejorando los ingresos de los que menos tengan, hacia una verdadera prosperidad.

¿Cómo se incorpora el sector académico a esta unión con el Sector público y privado?

Deben ir de la mano, la mejor manera es a través de los comités intersectoriales, tenemos que sentarnos a hablar con los políticos, gobernantes, con los rectores de las instituciones educativas, con la comunidad educativa y con la empresa privada, es necesario ponerlos a hablar que permitan que esos diálogos fluyan, pero si seguimos así, sin armonía, sin coherencia y es donde esta ordenanza le da garantía a la población.

¿Cómo propiciar la Garantía de Derechos?

Como Colombianos, debemos articular la educación, la salud, la vivienda, la infraestructura, con un propósito común, que es el desarrollo social, eso debe ser un propósito común, a través de la formación desde los niveles escolares empezar a buscar no solamente desde la ciencia y tecnología, sino desde el civismo, la cultura y la formación integral le permita ejercer el control social, exigir el cumplimiento de las PP, yo creo que ahí está el centro de lo que nosotros podríamos denominar la gran solución: formar en valores, en formar para que el ciudadano tenga herramientas para reclamar, para controlar desde lo social. Un pueblo educado, no elige malos gobernantes.

¿Cómo propiciar ciudadanía confiada en el gobierno?

Es necesario que el proyecto de equilibrio de poderes, debe armonizar a los entes de control, con el fin de distribuir competencias claras, que institucionalicen y devuelvan al Estado la confianza, que el poder no esté concentrado en el ejecutivo, no, que el poder judicial y legislativo, que ese poder esté tan empoderado como en las otras ramas del poder público, se ha abierto un debate, cuando la institucionalidad sea armónica, transparente, definidas claramente, vamos a poder decir hacia dónde vamos.



¿Cómo se podría generar un nuevo modelo de gobernanza?

La gobernanza es la relación íntima entre gobernantes y gobernados, es la confianza en la institucionalidad, es la tranquilidad de que sus instituciones están funcionando con transparencia, que las cosas se están haciendo a través de una comunicación fluida y a través del desarrollo de unas PP que se cumplan. Para lograr ello, se necesita comunicación, un trato directo entre el ciudadano y el mandatario, con vigilancia desde las contralorías, hasta el control social, que los ciudadanos se puedan organizar para que hallan veedurías, para que se pueda entregar información confiable y veraz, sistemas de información, las entidades públicas deben tener sistemas abiertos a la ciudadanía, que permitan consultar los valores de la nómina, proyectos, contratación, acciones del mandatario, rendiciones de cuenta, pero no como las actuales, en donde el gobernante presenta un discurso, un informe y los ciudadanos no pueden aportar, contradecir, opinar, simplemente aportan un informe de gestión.

La gobernanza requiere un gobierno en línea, que sin ninguna restricción, porque lo público debe estar abierto a todos los ciudadanos, cuando los ciudadanos puedan acceder a la información y los gobernantes puedan mirar a los ojos a los ciudadanos y presentar un informe, ser capaz de recibir los aportes y contradicciones de los ciudadanos, ahí se podrá gestar una verdadera gobernanza.

¿Cómo podrían adaptarse los entes territoriales?

Tener sistemas de información confiables, programas que virtualmente puedan ofrecer datos e información a quienes los soliciten, es decir, poner la entidad en línea, abierta a toda la ciudadanía, transparente, en donde se pueda interactuar, abiertos a toda la

ciudadanía. De igual manera, debe garantizar una institucionalidad que funcione, no podría hacerse una obra en un municipio, si no está concertado y avalado por la planeación del municipio, de igual manera la gobernación, en donde el ente territorial tenga claro el propósito, lo haya definido en su plan de desarrollo y esté inscrito en el banco de proyectos de planeación, lo que se trata es de generar respeto entre las instituciones públicas, que halla respeto, coherencia y coordinación, que la gobernación coordine institucionalmente el desarrollo, el empleo y la inversión, el departamento debe articular, a través de políticas sociales que son transversales, desde luego buscando recursos que armonicen con los municipios que redunden en desarrollo.

¿Qué recomendaciones haría?

Acompañamiento por parte de la academia, que acompañe a los gobernantes en la estructuración de los proyectos, uno de los problemas es que tiene el departamento es que no tiene proyectos, debido a que no están estructurados, que jalone el proyecto, que busque coordinación y gobernanza.

el interés en una Política Social está relacionado con el bienestar de la gente, sobre todo el de poblaciones que exhiben los niveles más elevados de vulnerabilidad y precariedad, es decir, en términos generales, se enfoca en disminuir los desequilibrios y desbalances de poblaciones muy vulnerables frente a otras, tiene focos poblacionales muy particulares, sociedades que están en situación de mucha precariedad, entonces habla de los problemas de equidad, desigualdad, desequilibrios, en términos generales tiene esa función y esa misión, que desde el Estado pueden desarrollar políticas, planes y proyectos en favor de esas comunidades.

El problema de la política como intencionalidad, como propuesta, como velos, que aunque son claros, donde hay problemas es la implementación para generar los resultados, de ahí viene el tema de la integralidad, en primer lugar, debe responder a criterios muy claros, que de alguna manera se contemplan en la ordenanza, que de alguna manera, criterios con énfasis ahí entra lo que se plantea Amartia Sen, que debe ampliar las oportunidades y desarrollar capacidades fundamentalmente, ahí hay una diferencia con otras políticas públicas que no se orientan a desarrollar capacidades, por ejemplo una educación, que se base en ampliar el acceso al servicio, pero a una educación que tenga unas características particulares, características en las que se desarrollen la capacidad de entender, resolver problemas, la empatía, capacidad de comunicarse, de trabajar en equipo, de participar, de recibir y hacer la crítica de alguna manera, construcción de ciudadanos.

Los criterios orientan la política social a los énfasis, que están íntimamente ligado a la capacidad de generar ciudadanía, ciudadanos convivientes, no simplemente que se generen condiciones como los subsidios, como los subsidios condicionados.

Una política social puede estar orientada a lo poblacional o a lo territorial, en la Ordenanza se hace más énfasis en lo segundo, lo que pasa es que la pobreza se ve, se siente y es una cuestión territorial, se huele, se conoce, no tiene que ver con el ingreso o su alimentación, sino con el hábitat, tiene una expresión territorial, no solamente se pensó en la participación, en la ejecución de proyectos, sino en la capacidad de proponer, con la capacidad de construir argumentos, concertar y negociar opciones de

bienestar, tiene que estar dentro del marco de la política social, la pobreza a la vez es una condición y una situación, una cosa es ser pobre a estar pobre, puesto que al igual que el caso de la Alemania, que a pensar de la guerra, luego de 15 años estaban nuevamente en la élite mundial, puesto que estaban pobres, pero no eran pobres.

La política social tiene que generar bienestar, empezando por los indicadores, que no solamente deben medir ingresos, sino capacidades, a la par que usted disminuye los desequilibrios, a través de los subsidios, debe formar también ciudadanos, construyendo actores, a gente que participe, que sea capaz de discutir, éste enfoque responde a los criterios de la generación de capacidad.

El problema nace en la implementación, en donde surge la desarticulación y la descoordinación, uno puede decir que la coordinación y sobre todo la intersectorialidad, requiere dos cosas fundamentales: compartir metas, quien no sabe para dónde va, cree que todo camino es bueno, que deben ser claras, además de tener enfoques compartidos, por ejemplo la política nacional que tiene una política poblacional, difícilmente podrá conciliarse con una política territorial, porque son incoherentes, tengo que tener un enfoque, principios, tengo que compartir metas, maneras de hacer.

Hay que trabajar con enfoques técnicos que orienten la política social con los territorios, en donde se articule la inversión, a partir de la voluntad política del gobernante, que oriente la construcción de capital social, de tejido social, de construir ciudadanía, de construir actores, brindarles protagonismo, pero eso requiere que los enfoques tengan unas características específicas: la proposición, argumentación, elaboración de propuestas, construir protagonistas.

Una vez invité a una comunidad a una concertación, a la cual no asistieron, porque no tenían propuestas, dando una lección que la primera fase de la participación es construir capacidad propositiva, que está relacionada con generar la capacidad de concertar, de negociar y eso es construir ciudadanía, teniendo un enfoque territorial que articula la inversión pública y privada.

La preocupación es que se quede como una ordenanza, lo que uno observa es que cada dependencia estructura y utiliza sus recursos como quiere, no es un trabajo articulado, pero eso depende mucho del gobernador, si él no asume su operación, de trabajar en sinergia, proyectos que sean desencadenantes, que se focalicen en los puntos que sean estructurantes, no apuntarle a muchas cosas, sino generar efectos acumulativas, que al igual que las piezas de dominó, que como mancha de aceite que permita extender a todos los territorios, pero debe implementarse, generar unas características articuladores, que desde todas las dependencias, se logre generar un cambio

Por ejemplo la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, tiene una función rectora de lo social, que articula todo el eje social, no una secretaría con un presupuesto ínfimo, pero si el gobernante no tiene eso claro, no pasa nada, porque todos los secretarios sienten que les están quitando sus recursos.

Los proyectos son claves, una cosa que es muy importante es que los ejes cumplan con los enfoques, que sean armónicos, por ejemplo, si la política municipal está articulado a un enfoque de derechos, pero la política nacional sólo piensa en el subsidio es complejo, puesto que la pobreza contempla un problema que es la temporalidad, que es el día, la

gente gana al día y gasta al día, haciendo que la gente deba sobre detallar, comprando todo en muy pequeñas capacidades, incrementando el costo.

No es pensar simplemente en el fortalecimiento de la infraestructura, competitividad, clústers, sino en un desarrollo orientado a la generación de valor en pequeñas cadenas productivas, aquellas que están por poco encima del umbral de rentabilidad, pero que necesitan fortalecerse, trabajando sobre lo construido.

Desde lo social, se debe estructurar, uno de los problemas que tiene el Valle del Cauca, es que los problemas de pérdida de confianza en el departamento es altísimo, una de cada tres personas, desconfía de sus vecinos y la desconfianza en las instituciones es realmente alta, en la que más se confía es en las de salud, pero construir confianza tiene que ver con los valores, que hay que trabajar con base en las personas, generando ciudadanos con un sentido de comunidad distinto, trabajándolo desde las escuelas, desde las familias, desde las organizaciones comunitarias, proyectos que se basen en la solidaridad y la cooperación, al beneficio común, generando espacios, dando participación a la gente.

Es fundamental leer el Informe de Desarrollo Humano Sostenible.

Uno de los grandes retos es en los planes de desarrollo, es priorizar, puesto que todo es importante, pero no se puede hacer todo, los recursos no son infinitos, pero deben al menos seleccionarse tres cosas o menos, que permitan generar impacto, trabajando concertadamente entre todas las dependencias.